

Technická univerzita v Liberci

Hospodářská fakulta

Studijní program: M 6208 Ekonomika a management

Studijní obor: Podniková ekonomika

**Možnosti využití finančních prostředků ze strukturálních fondů
EU v Libereckém kraji**

**Possibilities of utilization of EU's Structural funds financial
resources in the Liberec Region**

DP – PE – KEK 2009 08

MONIKA EICHLEROVÁ

Vedoucí práce: PhDr. Ing. Sojková Lenka, Ph.D., KEK

Konzultant: ing. Pavel Branda, Zastoupení Libereckého kraje v Bruselu

Počet stran: 83

Počet příloh: 0

22. května 2009

Prohlášení

Byla jsem seznámena s tím, že na mou diplomovou práci se plně vztahuje zákon č. 121/2000 Sb. o právu autorském, zejména § 60 – školní dílo.

Beru na vědomí, že Technická univerzita v Liberci (TUL) nezasahuje do mých autorských práv užitím mé diplomové práce pro vnitřní potřebu TUL.

Užiji-li nebo poskytnu-li licenci k jejímu využití, jsem si vědoma povinnosti informovat o této skutečnosti TUL; v tomto případě má TUL právo ode mne požadovat úhradu nákladů, které vynaložila na vytvoření díla, až do jejich skutečné výše.

Diplomovou práci jsem vypracovala samostatně s použitím uvedené literatury a na základě konzultací s vedoucím diplomové práce a konzultantem.

V Liberci, 22.5.2009

Poděkování

Tímto bych chtěla poděkovat vedoucí své diplomové práce PhDr. Ing. Lence Sojkové, Ph.D. za cenné připomínky, rady a ochotnou pomoc při zpracovávání mé práce a ing. Pavlu Brandovi za poskytnuté materiály.

Anotace

Tato diplomová práce se zabývá možnostmi využití finančních prostředků ze strukturálních fondů Evropské unie. Nejprve jsou vysvětleny teoretické důvody existence regionální politiky a nastíněn její historický vývoj. V další části se práce zabývá principy, nástroji a cíli regionální politiky, podrobněji se zaměřuje na poslední dvě programová období 2000 – 2006 a 2007 – 2013. Poté obrací pozornost na situaci v České republice. Popisuje strategii, faktory a specifické cíle jejího regionálního rozvoje. Nemalou pozornost věnuje programové dokumentaci, mezi kterou se řadí Národní rozvojový plán, Rámec podpory Společenství a jednotlivé operační programy. Samostatná kapitola je věnována strukturálním fondům, ze kterých Česká republika získává finanční prostředky. Poslední část práce je zaměřena na zhodnocení konkrétního projektu realizovaného v Libereckém kraji z finančních prostředků EU.

Klíčová slova:

Strukturální fondy, Evropská unie, operační program, NUTS, regionální politika, Fond soudržnosti, finanční prostředky

Annotation

This thesis deals with the possibilities of EU's Structural funds of financial resources utilization. First it clarifies the theoretical reasons of existence of regional policy and describes its historical progress. Further the work deals with principles, instruments and targets of regional policy, the more detailed view is aimed at two last programme periods 2000-2006 and 2007-2013. Then it comments on the situation in the Czech Republic. It describes strategy, factors and specific targets of its regional development. No small attention is paid to the programme documentation, which is sorted as National Development Plan, Strategic Reference Framework and individual operational programmes. Separate chapter is dedicated to structural funds, which the Czech republic can gain financial resources from. The last part of this thesis aims at the concrete project realized through EU's financial resources in Liberec region.

Key words:

Structural funds, European Union, operational programme, NUTS, regional policy, Cohesion Funds, financial resources

Obsah

Seznam použitých zkratk a symbolů	9
Seznam tabulek.....	10
Seznam obrázků.....	11
1 Úvod	12
2 Vymezení pojmu „regionální politika“	14
3 Regionální politika v teorii	15
3.1 Přístupy k regionální politice.....	16
3.1.1 Pozitivismus	16
3.1.2 Postpozitivistické směry	17
3.1.2.1 Postpozitivismus.....	17
3.1.2.2 Strukturalismus.....	18
3.1.2.3 Kritický realismus	19
3.1.2.4 Teorie strukturace	20
3.1.3 Relativistické směry	21
3.1.3.1 Hermeneutika.....	21
3.1.3.2 Poststrukturalismus.....	22
3.1.3.3 Postmodernismus.....	23
3.2 Ekonomické teorie	24
3.2.1 Neoklasická teorie	24
3.2.2 Keynesiánská ekonomie	25
3.2.3 Marxismus a neomarxismus	26
3.2.4 Neoliberální ekonomie	28
3.2.5 Institucionální ekonomie	31
4 Regionální politika EU	34
4.1 Vývojové etapy.....	34
4.2 Principy regionální politiky	38
4.2.1 Princip programování	38
4.2.2 Princip koncentrace	39
4.2.3 Princip partnerství	39
4.2.4 Princip adicionality.....	39
4.2.5 Princip monitorování a vyhodnocování.....	39
4.3 Vývoj cílů strukturální politiky	40
4.3.1 Období 2000-2006.....	40
4.3.2 Období 2007-2013	41
4.4 Strukturální fondy.....	42
4.4.1 Evropský regionální a rozvojový fond (ERDF)	42
4.4.2 Evropský sociální fond (ESF)	43
4.4.3 Evropský zemědělský orientační a záruční fond (EAGGF)	43
4.4.4 Fond soudržnosti	44
4.5 Nástroje regionální politiky	45
4.5.1 Národní iniciativa	45
4.5.2 Iniciativy Společenství	45
4.5.2.1 Interreg IIIA.....	46
4.5.2.2 Interreg IIIB	47
4.5.2.3 Interreg IIIC	47

4.5.3	Inovační a technická pomoc	47
5	Regionální politika ČR	50
5.1	Strategie regionální politiky ČR	50
5.2	Faktory regionálního rozvoje ČR	52
5.2.1	Lidé	52
5.2.2	Sídelní struktura a bydlení	55
5.2.3	Ekonomika regionů	57
5.2.3.1	Hrubý domácí produkt	57
5.2.3.2	Nezaměstnanost	59
5.2.3.3	Průměrné mzdy	60
5.2.3.4	Alokace a struktura podnikatelských subjektů	61
5.2.3.5	Technická a dopravní infrastruktura	63
5.2.3.6	Ochrana životního prostředí	64
5.2.3.7	Cestovní ruch	65
5.3	Regionální struktura ČR	66
5.3.1	Regionální rozdíly	66
5.3.2	Typologie v regionální struktuře	67
5.3.3	Územněsprávní členění	67
5.4	Národní rozvojový plán - NRP	70
5.5	Rámec podpory Společenství - RPS	70
5.6	Operační programy	71
5.7	Specifické cíle rozvojové strategie pro ČR	73
5.7.1	Rozvojově zaměřený cíl	73
5.7.2	Disparitně zaměřený cíl	73
5.7.3	Instrumentální cíl	74
6	Zhodnocení projektu financovaného ze strukturálních fondů EU	75
6.1	Obsah projektu	75
6.2	Potřebnost projektu	76
6.3	Cíle projektu	77
6.4	Aktivita v rámci realizace projektu	77
6.5	Přínosy projektu	78
7	Závěr	80
8	Seznam použité literatury	82

Seznam použitých zkratk a symbolů

atd.	a tak dále
ČSU	Český statistický úřad
ČR	Česká republika
EAGGF	Evropský zemědělský garanční a podpůrný fond
ECU	Evropská měnová jednotka
ERDF	Evropský fond regionálního rozvoje
ERN	Euroregion Nisa
ESF	Evropský sociální fond
EU	Evropská unie
EUR	společná evropská měna
FIFG	Finanční nástroj na podporu rybolovu
HDP	hrubý domácí produkt
HNP	Hrubý národní produkt
ISPA	Nástroj předvstupních strukturálních politik
MMR	Ministerstvo pro místní rozvoj
MPSV	Ministerstvo práce a sociálních věcí
MSP	malé a střední podniky
NRP	Národní památková rezervace
NRP	Národní rozvojový plán
NSRR	Národní strategický referenční rámec
NUTS	Nomenklatura územních statistických jednotek
OP	operační program
ROP	Regionální operační program
RPS	Rámec podpory společenství
SLBD	sčítání lidu, domů a bytů
tj.	to jest
tzv.	tak zvaný
ÚP	úřad práce

Seznam tabulek

Tab. 1	Hlavní vývojové etapy teorie regionálního rozvoje a regionální politiky
Tab. 2	Vzdělanostní struktura obyvatelstva nad 15 let (v %)
Tab. 3	Vývoj regionálního HDP
Tab. 4	Počet registrovaných podnikatelských subjektů na 1000 obyvatel. v letech 2000 -2004
Tab. 5	Úrovně regionálního členění
Tab. 6	Územní členění ČR
Tab. 7	Přehled operačních programů

Seznam obrázků

- Obr. 1 Míra nezaměstnanosti v okresech ČR k 31.12.2007
- Obr. 2 Územní členění České republiky dle NUTS II a NUTS III

1 Úvod

Tato diplomová práce se zabývá problematikou regionální politiky Evropské unie. Prvořadým úkolem Evropské unie je snižování regionálních rozdílů a vyrovňování ekonomické úrovně jednotlivých zemí při zachování jejich kulturních a historických hodnot. Vstupem do Evropské unie se České republice otevřela možnost plného využívání finančních prostředků ze strukturálních fondů Evropské unie. Evropská regionální politika je politikou solidarity. Ke snižování regionálních rozdílů je věnována až třetina finančních prostředků z rozpočtu EU.

Podstatou existence politiky regionálního rozvoje je skutečnost, že stupeň prosperity jednotlivých regionů je značně odlišný. Na jedné straně spektra jsou prosperující regiony s rozvinutou ekonomikou na druhé straně zaostalé, stagnující regiony. Cílem regionální politiky je tyto rozdíly eliminovat. Každý region je jedinečný a je neoddiskutovatelnou skutečností, že hlavní roli ve svém rozvoji musí sehrát regiony samy. Musí umět efektivně využívat svůj potenciál a vyhledávat nové příležitosti rozvoje.

Volný přeshraniční pohyb po vstupu do EU umožnil ekonomickou a sociální regeneraci příhraničních oblastí. Společný zájem regionů po obou stranách státní hranice otevřel možnosti společného přístupu k využívání regionálního potenciálu, tvorby společných projektů a společného úsilí o získání evropských finančních prostředků. Za účelem zvýšení podpory příhraničních oblastí vznikla zájmová sdružení krajů a obcí, tzv. Euroregiony.

První kapitoly této práce jsou věnovány teoretickému vysvětlení důvodů existence regionální politiky a je zde nastíněn její historický vývoj. Značnou pozornost věnuje principům, nástrojům a cílům regionální politiky Evropské unie. Detailněji se zaměřuje na cíle posledních dvou programovacích období. Nemalá část práce je věnována regionální politice České republiky, která nebyla dlouhou dobu předmětem zájmu. Až teprve prohlubující se regionální rozdíly přiměly vládu České republiky vytvořit systém regionální politiky a vedly k zásadnímu obratu v regionální politice ČR.

V poslední části práce je rozebírán modelový projekt realizovaný pomocí finančních prostředků z EU v Libereckém kraji. O využívání prostředků ze strukturálních fondů na realizaci projektů v České republice můžeme číst denně. Projekty mají nejrůznější charakter – od projektů velké infrastrukturalní výstavby po projekty zdánlivě nepříliš významné, u nichž nelze primárně očekávat přímé finanční výnosy a které negenerují žádný zisk. Záměrně byl vybrán právě takovýto projekt, a to ve snaze ukázat, že i taková investice má smysl a může být přínosem.

Cílem této diplomové práce je objasnit podmínky a pravidla čerpání finančních prostředků ze strukturálních fondů v rámci České republiky a na konkrétním již zrealizovaném projektu zhodnotit jejich přínos pro regionální rozvoj v ČR.

2 Vymezení pojmu „regionální politika“

Regionální politiku lze chápat jako činnost, která má přispívat ke snižování rozdílů mezi jednotlivými regiony a zabezpečovat jejich harmonický rozvoj. Cílem regionální politiky je dát všem regionům stejné možnosti k plnohodnotnému využívání jejich potenciálu.

Samotné tržní prostředí nestačí k zabezpečení vyváženého rozvoje na celém území státu. Mají-li mít obyvatelé všech regionů stejné šance, musí stát přijímat opatření na státní, regionální a nadnárodní úrovni, která budou zmírňovat meziregionální rozdíly.

V rámci této politiky se uskutečňují celoplošné rozvojové programy, programy s podporou státu a programy přeshraniční spolupráce. Tyto programy jsou určeny k podpoře malého a středního podnikání.

3 Regionální politika v teorii

Teorie regionálního rozvoje se obvykle dělí na dvě skupiny – teorii regionální rovnováhy a teorii regionální nerovnováhy. Teorie rovnováhy považuje za základní cíl regionálního rozvoje vyrovnavání rozdílů mezi regiony. Teorie regionální nerovnováhy je založena na přesvědčení, že v průběhu vývoje dochází spíše k dalšímu prohlubování meziregionálních rozdílů.

Jiné dělení člení teorie jednak na induktivní a deduktivní, a pak na teorie zdůrazňující stranu poptávky versus stranu nabídky. Toto dělení má význam hlavně z hlediska vytváření regulačních nástrojů, včetně koncepce regionální politiky.

Příčiny vzniku nerovností a jejich význam pro společnost jsou základní otázkou v souvislosti s koncipováním regionální politiky. Regionální politika představuje konkrétní úsilí společnosti o snižování regionálních rozdílů.

Základním předpokladem regionální politiky je vedle stanovení cílů i vymezení regionů, na které bude regionální politika zaměřena. Významným rysem regionální politiky je její selektivnost, tj. zaměření na vybrané regiony. Rozlišujeme dva základní typy regionální politiky:

- Strategickou
- Pojišťovací

Strategická regionální politika je zaměřena na dosažení vnější konkurenceschopnosti státu, Pojišťovací potom na zmírnění ekonomických a sociálních problémů v strukturálně postižených regionech.

Snahou vědeckého poznání je vysvětlit příčiny jevů probíhajících v realitě, která nás obklopuje. Ta je bohužel často tak složitá, že ji nelze popsat v rámci jedné teorie. Tvorba teorií je nikdy nekončící proces formulování různých tezí, jejich porovnávání se

skutečností, jejich revize a formulování nových a lepších. V současnosti existuje celá škála teorií, ze kterých byly vybrány ty, které jsou významné pro regionální rozvoj a v další části budou nastíněny jejich hlavní rysy.

3.1 Přístupy k regionální politice

Přehled, pro regionální politiku zásadních přístupů, začíná pozitivismem a pokračuje jeho kritikou, která vyústila ve dva směry – postpozitivismus a relativismus.

3.1.1 Pozitivismus

Přístup zakladatele tohoto směru Augusta Comta (1798 – 1857) je v rozporu s dosavadními přístupy, které byly založeny na mytologii, teologii a metafyzice. August Comt kladl důraz na studium faktů a pozorování jevů. Cílem je zevšeobecnování dat induktivním postupem využívající generalizace. Podle pozitivistických předpokladů je možné deduktivně odvodit i dosud empiricky neověřené poznatky.

Charakteristické pro tento směr je přesvědčení, že správným pozorováním a odvozováním pravidel lze dospět ke spolehlivé predikci, aniž by bylo nutné přistupovat k opakovanému ověřování pokusy. Základem tohoto směru je tedy předpoklad, že věda se vyvíjí stálým zevšeobecnováním empirických faktů.

Dalším typickým znakem pozitivismu je předpoklad neutrality vědeckého poznání, tj. snaha o oddělení faktů od poznávajícího subjektu v průběhu procesu poznávání.

U pozitivistického přístupu je kladen důraz na kvantifikaci, matematizaci a využití statistických metod. Kvantifikace umožňuje verifikaci poznatků pomocí statistických testů.

Pozitivistické přístupy se začaly uplatňovat již koncem 19.století. Stály u zrodu regionálního rozvoje jako vědní disciplíny, která se nakonec vymezila na pomezí ekonomické geografie a regionální ekonomie. Největší popularity dosáhly tyto přístupy v 50. a 60. letech v době tzv. kvantitativní revoluce. Nejznámějšími představiteli byli Američan W. Bunge (1962), Britové M. Chisholm (1966), R. Chorey (1966) a P. Hagget (1966), kteří se snažili o nalezení pevně daných pravidelností, pomocí kterých by bylo možné vysvětlit regionální rozdíly na základě statistických analýz měřitelných veličin.

Léta 50. až 70. 20. století jsou poznamenána trendem směřujícím ke stále širšímu využívání statistických a matematických technik ve snaze o maximální operacionalizaci sociálních a ekonomických jevů. Nevedlo to ovšem k vysvětlení rozdílů v hospodářském růstu regionů.

Po kvantitativní revoluci v 70. letech minulého století začal pozitivismus v regionálních teoriích ustupovat a v současné regionální teorii je tento směr uplatňován velmi zřídka.

3.1.2 Postpozitivistické směry

Jak bylo výše řečeno, v 70. letech 20. století pozitivismus ustupuje a do popředí se dostávají směry postpozitivismus a relativismus. Tyto směry se koncepčně značně odlišují, ale jejich společným rysem je kritický postoj právě k pozitivismu.

3.1.2.1 Postpozitivismus

Základem tohoto směru je snaha o přezkoumání závěrů pozitivismu, přehodnocení hlavně induktivní metody a zmírnění závislosti na datech a empirii. Mezi postpozitivistické směry řadíme kritický racionalismus a falzifikacionismus, strukturalismus, kritický realismus a teorii strukturace. V další části se práce zmiňuje pouze o třech posledních směrech, jejichž myšlenky se uplatnily v regionální politice.

3.1.2.2 Strukturalismus

Strukturalismus vzniká již v polovině 19. století, ale jeho rozmach nastupuje až ve 20. a 30. letech minulého století.

Předpokladem je existence řádu, tj. formy uspořádání jednotlivých prvků a jevů. Na formě uspořádání je závislá kvalita studovaného jevu. Pro vysvětlení příčin jevů a jejich reprodukce je podstatná právě kvalita.

Podstatou tohoto směru je abstrahování od jednotlivostí studovaných prvků a zaměření se na tzv. nadčasové vlastnosti studovaného objektu, tj. na struktury, které podmiňují existenci jevů.

Pro struktury je typické, že nejsou zjevné. Fungují jen jako omezující faktor, který chování jevů dává určitou pravidelnost. Struktury je možné identifikovat pouze intelektuální abstrakcí.

Pro strukturalismus je typické odlišování zkoumaného od zkoumajícího, stejně jako pro pozitivismus, a stalo se to terčem kritiky v druhé polovině 20. století. Nebyl to ovšem jediný rys strukturalismu, který byl podroben kritice. Kritizováno bylo i upřednostňování struktury před individualitou jednotlivých aktérů.

Strukturalismus je považován za jeden z nejpřínosnějších směrů. Dodnes je uplatňován v rozmanitých formách. Metody strukturalismu byly použity v 60. letech minulého století k vysvětlení rozdílů mezi vyspělým světem a rozvojovými zeměmi. Následně v 70. letech k zanalyzování příčin ropné krize.

Strukturalismus našel bohaté uplatnění v teoriích regionálního rozvoje, např. v tzv. francouzské regulační škole, ale od 80. let je podrobován kritice, ustupuje do pozadí a vytváří prostor pro další směry.

3.1.2.3 Kritický realismus

Představitelem tohoto směru je filozof Roy Bhaskar (1944), jehož snahou je zjemnění strukturalismu větším zohledněním vlivu jedinců na změnu struktur. Pokusil se specifikovat roli struktur při objasňování příčin jevů, aby struktury nebyly chápány jako bezprostřední příčina jevů.

Metody kritického realismu nejsou zcela nové, jsou spíše jen kombinací dvou odlišných metod zkoumání – extenzivního a intenzivního výzkumu. Ta první, tradiční, je založena na zkoumání empirických faktů a snaží se o pochopení a vysvětlení příčin struktur a mechanismů. Extenzivní výzkum má vyhledat pravidelnosti ve sledovaných jevech a předběžně formulovat teorii. Na rozdíl od již dříve zmíněných pozitivistů kritičtí realisté tuto část výzkumu chápou pouze jako identifikaci potenciálních souvislostí mezi jevy, nikoliv jako samotný proces budování teorie.

Intenzivní výzkum se již zaměřuje jen na úzkou skupinu prvků a snaží se nalézt příčinné vysvětlení mezi nutnými a nahodilými okolnostmi. Za nutné okolnosti jsou považovány takové, které jsou stále a stabilní. Pro objasnění nutných vztahů jsou používány metody abstrakce, nahodilých vztahů a metody empirického výzkumu.

Podle kritických realistů se vědecké poznání vyvíjí kumulativně, ale neznamená to spolehlivější predikci jevů s postupující hloubkou poznání. Kritický realismus jako první rezignuje na možnost predikce a zaměřuje se pouze na stanovení tendence jevů.

Kritickému realismu je vyčítána malá nápaditost. Je kritizován za to, že v podstatě nepřichází s ničím novým, jen kombinuje metody pozitivismu a strukturalismu. V kritice je zdůrazňováno v praxi téměř nepoužitelné rozlišení mezi nutnými a nahodilými vazbami. I přes kritiku je to jeden z nejrozšířenějších směrů. V 80. letech 20. století představoval hlavní teoretický směr v regionálním výzkumu. Jeho metody zásadně ovlivnily britský výzkumný projekt „Změny sídelního a regionálního systému“. Od 90. let bohužel v teoriích regionálního rozvoje ustupuje do pozadí.

3.1.2.4 Teorie strukturace

Autorem této teorie je britský sociolog Antony Giddens (1939), který se rovněž věnuje konceptu struktury a snaží se, tak jako již zmínění kritičtí realisté, o zjemnění strukturalismu a jeho doplnění o koncept aktéra. Aktivitu jednotlivce je třeba chápat jako proces odrážející charakter okolního prostředí, autonomní jednání jednotlivce a jeho vědomosti. V kontextu těchto vědomostí je třeba interpretovat chování jednotlivců. V dlouhodobém horizontu může tento proces pozměnit struktury a vlastnosti aktérů.

Dle strukturační teorie nelze chování vysvětlit v rámci všeobecného nadčasového modelu a výsledek společenské změny je předem neurčitelný. Jedná se o teorii s „otevřeným“ koncem.

Tato teorie chápe vývoj jako proces podmíněných činností jednotlivců, které přinášejí ne zcela vědomé a záměrné důsledky. Strukturální charakteristiky nepředstavují žádná omezení, jsou pouze součástí tohoto procesu. Struktura je považována za prostředek i výsledek činnosti, za něco, co se formuje během procesu vykonávání činností a tyto činnosti to umožňuje i omezuje.

Teorie strukturace považuje strukturu za proces závislý na chování jednotlivců. Na rozdíl od dříve uvedených směrů strukturalismu a kritického realismu, kteří chápou strukturu jako abstraktní entitu, která funguje nezávisle na jedinci.

Tak jako kritickému realismu i strukturační teorii je vytýkána nedostatečná kreativita. Dle kritiků se jedná o teorii, která vedle sebe poskládala v zásadě neslučitelné přístupy a pokusila se o jejich sladění. Teoretiky s humanistickou orientací je kritizována malá pozornost věnovaná vlastní interpretaci jedince. Z řad strukturalistů zase zaznívá kritika nejasného rozlišení mezi koncepty struktury a koncepty aktéra. Dle strukturalistů dochází k zaměňování jedince a jeho aktivity a struktura ztrácí svůj hlubší empirický charakter.

Zásadním přínosem této teorie pro další směřování výzkumu v oblasti regionálního rozvoje je skutečnost, že teorie struktury jako jediná ze všech v textu zmiňovaných teorií pracuje s konceptem prostoru a časoprostoru.

Mezi teoretiky regionálního rozvoje se stala populární od momentu svého vzniku na počátku 80. let 20. století. Projevilo se to v tzv. „diskusi o lokalitách“, kde byla tato teorie použita jako součást metodologického aparátu. Na přelomu 80. a 90. let minulého století ovlivnil tento směr regionální teorie zaměřené na tzv. výrobní okrsky a jejich aglomerační výhody. Dodnes zaujímá výsadní místo v regionální teorii a těší se značné oblibě.

3.1.3 Relativistické směry

Charakteristické pro tyto směry je odpor k používání metod převzatých z exaktních věd ve společenských vědách. Relativismus zdůrazňuje plurality možných vysvětlení. Zaměřuje se na pochopení jako formu poznání a na odlišnosti v interpretacích skutečnosti. Mezi tyto přístupy řadíme hermeneutiku, poststrukturalismus a postmodernismus.

3.1.3.1 Hermeneutika

Tento přístup se objevuje již ve starověkých a středověkých teologických textech. V moderním pojetí se s touto teorií setkáváme až ve 20. století. Čelním představitelem je filozof Hans-Georg Gadamer (1900 - 2002), který svým dílem *Pravda a metoda* dal podnět k zásadnímu obratu ve společenských vědách.

Základem tohoto přístupu je tvrzení, že nic není objektivní a vše je výsledkem interpretace, která je závislá na osobnosti studujícího subjektu.

Dle hermeneutického přístupu by vědecké zkoumání nemělo být snahou o nalezení univerzálního vysvětlení platného ve všech podmínkách. Hermeneutikům jde o pochopení,

jak vznikají významy, které jednotlivým jevům přiřazujeme, a o objasnění interakcí mezi chováním lidí a jejich pohnutkami. Cílem není odstranění vlivů, které jsou příčinou rozdílných interpretací skutečnosti, ale objasnění, proč tyto rozdílnosti v chápání skutečnosti vznikají.

Charakteristickým znakem hermeneutiky je analýza jazyka, který vytváří a reprodukuje mentální koncepty a tvoří rámec interpretaci jevů.

V teorii regionálního rozvoje našla hermeneutika uplatnění hlavně při studiu regionálních rozdílů a způsobů komunikace mezi lidmi. V současnosti je hermeneutika nejdynamičtěji se rozvíjející teorie v regionální teorii.

3.1.3.2 Poststrukturalismus

Poststrukturalismus je politický program. Nabízí alternativu osvobozující člověka, ale přitom omezující riziko vzniku nového teoretického směru. Poststrukturalismus je typický soustavnou kritikou a zpochybňováním dosud poznaného.

Za zásadní je považována analýza kulturních tradic, která má napomáhat odstraňování předsudků a naopak objasnit nové pohledy na studované jevy. K analýze využívá různých technik. Nejznámější z nich je dekonstrukce, která spočívá v analýze literárních a filozofických textů a snaží se o rozebrání tradičních postupů myšlení.

Nedostatkem tohoto teoretického přístup je značně dílčí pohled na svět, určitá rezignace na hledání odpovědí na praktické otázky. Postrukturalismus je originálním, hodnotným a velmi přínosným směrem. Jeho absolutní uplatnění je ovšem nežádoucí. Neumožnilo by hledat odpovědi na otázky po příčinách hospodářských rozdílů mezi regiony.

V teorii regionálního rozvoje byl poststrukturalismus několikrát velmi zajímavě aplikován. Nejznámější jsou práce kulturních teoretiků např. Escobara, Alvareze, Bhabha, které sice nejsou zaměřeny výslovně regionálně, ale jsou relevantní pro vysvětlení rostoucích rozdílů

mezi vyspělými a rozvojovými zeměmi a snaží se vysvětlit neúspěchy v rozvojových strategiích.

3.1.3.3 Postmodernismus

Tento přístup je charakterizován antiuniverzalismem, radikálním antikumulativismem poznání, hodnotovým relativismem a radikálním pluralismem.

Postmodernismus není ucelenou teorií, ale jen přístupem k realitě. Snaží se o vstřícný postoj k různým formám poznání, vnímání a reflektování reality. Dle postmodernistů by na přetrvávající dominanci tradiční, většinové společnosti měly menšinové skupiny reagovat adekvátním odporem, který by vedl k jejich emancipaci.

Tento směr je charakteristický odmítáním jakýchkoliv pokusů o systematickou teorii. V teorii regionálního rozvoje se dosud používá jen okrajově. Důvodem je skutečnost, že všechny otázky směřující k nalezení příčin regionálních rozdílů jsou zevšeobecňující, což postmodernismus považuje za totalizující.

I přesto má postmodernismus své místo v teorii regionálního rozvoje. Může otevírat nová, dosud opomíjená témata, může podpořit reflexi, může vést k zamyšlení nad formulacemi kladených otázek a nad výzkumnými postupy a jejich výsledky. Cílem a přínosem postmodernismu je právě ono zamyšlení nad dosavadními postupy a nabourání stereotypního pohledu na svět.

3.2 Ekonomické teorie

V následující kapitole se autorka pokusí o stručnou charakteristiku hlavních ekonomických směrů, které se staly inspirací teorií regionálního rozvoje a jsou nezbytné pro jejich pochopení. Rozdíly v teoriích regionálního rozvoje pramení právě z odlišného pohledu jednotlivých ekonomických teorií na fungování ekonomiky.

3.2.1 Neoklasická teorie

Neoklasická teorie je založena na mikroekonomických základech. Tvůrci této teorie jsou Léon Walras (1834 – 1910) a Alfred Marshall (1842 - 1924). Ve svých dílech vychází z myšlenek klasických ekonomů 19. století Adama Smithe a Davida Richarda.

Původní verze neoklasické teorie je základem tzv. hlavního proudu ekonomické teorie. Neoklasicismus se zasloužil o matematizaci ekonomické vědy. Používání matematických proměnných umožnilo jasně definovat ekonomické veličiny a zkoumání jejich závislostí. Tato teorie klade důraz na formální, matematizovaný popis ekonomických jevů, což často způsobuje opomenutí věcného obsahu a vede ke zbytečně složitému formálnímu popisu banalit.

Ve všeobecné rovině neoklasická teorie předpokládá racionalitu aktérů, splnění podmínek dokonalé konkurence, dokonalou informovanost, což spolu s dokonalou mobilitou výrobních faktorů vede ke stavu tržní rovnováhy, při níž jsou plně využity zdroje. Peníze považuje vzhledem k makroekonomickým veličinám za neutrální, byly zredukovány pouze na oběživo.

Rysem neoklasicismu je předpoklad homogenity jednotlivců a jejich úsilí o dosažení maximálního užitku. Z tohoto plyne další významný rys neoklasicistické teorie, a to předpoklad, že nejefektivněji jsou zdroje alokovány působením tržních principů a jakékoliv zásahy do tržního mechanismu jsou nežádoucí.

Neoklasická teorie nepředpokládala regionální problémy. Technologie a makroekonomické podmínky považovala za dané. Opomíjí i vliv makroekonomických ukazatelů. Novější verze neoklasické teorie se snaží o odstranění těchto nedostatků.

V 70. letech 20. století se tato teorie stala součástí běžné hospodářsko-politické praxe v řadě vyspělých zemích. Její význam přetrvává dodnes. V průběhu vývoje byla rozpracována do mnoha větví.

Neoklasická teorie je typická vyhraněným metodologickým individualismem a ekonomické výsledky považuje za výsledky činnosti jednotlivců snažících se o maximalizaci svého užitku a uspokojení svých preferencí. Klíčový je předpoklad racionálního chování aktérů.

Neoklasicismus předpokládá uzavřenost ekonomiky s funkčními vztahy mezi jednotlivými proměnnými. Využívá induktivní přístupy a vychází z pozitivistických metod.

3.2.2 Keynesiánská ekonomie

Keynesiánská teorie se nezaměřuje pouze na popis fungování trhu, není tak všeobecná jako předchozí neoklasická teorie. Snaží se o usměrňování ekonomiky tak, aby nedocházelo k nežádoucím ekonomickým jevům – nezaměstnanosti a chudoby. Největšího rozmachu zaznamenala tato teorie v 50. a 60. letech minulého století. Jejím nejvýznamnějším představitelem je John Maynard Keynes (1883 – 1946).

Hlavním rysem této ekonomické teorie je snaha o kvalifikované zásahy do ekonomiky s cílem krátkodobě řešit vzniklé problémy.

Keynesiánská ekonomická teorie je založená na makroekonomických veličinách, na rozdíl od té neoklasické, která se opírá výhradně o mikroekonomické ukazatele. Klíčovými veličinami jsou objem produkce, míra zaměstnanosti a agregátní poptávka. Rovnovážného

stavu v ekonomice je dle této teorie dosaženo v případě, že objem úspor se rovná objemu investic.

Po druhé světové válce se myšlenky keynesiánské teorie staly základem politických opatření většiny vlád ve vyspělých tržních ekonomikách. Zavádění keynesiánské teorie do hospodářské politiky přináší kromě nesporných pozitiv také určitá negativa v podobě rozsáhlého státního rozpočtu, vysoké míry přerozdělování, podpory starých průmyslových odvětví vedoucí ke konzervaci ekonomické struktury, vysoké dluhy a problémy s inflací.

Keynesiánská teorie pracuje s větší mírou nejistoty než neoklasická teorie. Ale na rozdíl od ní daleko lépe vystihuje realitu. Tento směr je velmi kritický k matematizaci ekonomie, který je tak typický pro neoklasicismus. Keynesiánci naopak kladli důraz na citlivý přístup k motivům jednání, očekávání a nejistotám vycházejících z psychologie lidí.

Keynesiánská ekonomická teorie se opírá o pozitivismus a snaží se objasňovat příčiny regionálních rozdílů pomocí statistických závislostí a induktivních metod.

3.2.3 Marxismus a neomarxismus

Tyto ekonomické směry jsou snahou o zásadní reformu existujících ekonomických struktur a institucí. Vznikl v reakci na hospodářské problémy způsobené keynesiánskou politikou, kdy se stimulace poptávky ukázala jako nedostatečná v boji proti deficitu veřejných financí, inflaci a nezaměstnanosti. Ve vyspělých státech s tržní ekonomikou ale vzbudil pozornost až počátkem 70. let 20. století, v době ekonomické krize. Hlavním představitelem je Karl Marx (1818 – 1883).

Tato teorie se nezabývá ekonomickými otázkami izolovaně, ale řeší je v kontextu obecnější teorie fungování celé společnosti. Za základ fungování považuje ekonomickou základnu, od které se odvíjí další charakteristiky společnosti.

Věnuje pozornost makroekonomickým otázkám, historické analýze, popisuje evoluci a proměny společenských a hospodářských systémů. Výrazným rysem této teorie je materialismus, tedy předpoklad, že formování sociálního prostředí závisí na materiálním stupni rozvoje společnosti.

Marxistická analýza je analýzou vztahu práce. Definuje pojem směnná hodnota lidské práce a užitná hodnota lidské práce. Směnnou hodnotu chápe jako společensky nutnou, kterou je třeba vynaložit na produkci výrobku a jeho směnu, aby zajistila prosté přežití. V kapitalistické společnosti je lidská práce využívána k vytváření vyšší hodnoty, tzv. užitné. Užitná hodnota práce převyšuje tedy směnnou hodnotu. Vzniká jakási nadhodnota, o které rozhodují vlastníci výrobních prostředků, a která jim dává možnost vykořisťovat dělnickou třídu.

Jádrem marxistické analýzy jsou vztahy mezi společenskými třídami uvnitř společnosti a způsob rozdělování zisku. Dle marxistické teorie panuje ve společnosti rozpor vyplývající z nespravedlivého rozdělování nadhodnoty. Třídní vztahy považuje za nespravedlivé a charakteristické trvalými konflikty mezi třídami. Konflikty jsou navíc prohlubovány periodickými krizemi ve vývoji kapitalistické společnosti. Jediným způsobem odstranění nespravedlností a konfliktů je dle marxistů třídní boj a revoluce vedoucí k likvidaci kapitalismu.

Marxistické a nemarxistické teorie jsou zásadními kritiky stávajícího ekonomického systému. Jsou charakteristické svou snahou o nalezení alternativy, která by přinesla sociální spravedlnost a zvýšila životní úroveň námezdně pracujících. Marxistické teorie zásadně přispěly k pochopení příčin ekonomických rozdílů, a nepřímo tak k vysvětlení regionálních rozdílů.

Z hlediska teorie regionální politiky jsou zajímavé především neomarxistické teorie, podle kterých je možné dosáhnout větší sociální spravedlnosti a rovnoměrnějšího rozdělení bohatství pouze po radikální politické změně.

Neomarxisty lze rozdělit do dvou skupin. První volá po revoluci, která odstraní kapitalismus a s ním spojené problémy. Po rozpadu socialistického bloku ztrácí na popularitě. Představitelé druhé skupiny žádají větší kontrolu kapitálu, např. zestátnováním. Zastánce má dnes převážně v rozvojových zemích.

Marxistické teorie vychází ze strukturalistických přístupů. Strukturální vztahy zaměstnanec – zaměstnavatel předem určují charakter fungování ekonomiky. Společenské struktury jsou považovány za časově stabilní se značným vlivem na chování jednotlivců. Marxisté se snaží vysledovat a analyzovat původ stávajících struktur a vysvětlit existující uspořádání jevů ve společnosti.

3.2.4 Neoliberální ekonomie

Rozkvět neoliberální teorie se datuje do počátku 70. let 20. století, do doby ekonomické krize, kdy vyvstaly neomezené možnosti při stabilizaci ekonomik. Populární se opět staly samoregulační schopnosti trhu v pojetí blízkém neoklasické teorii. Řada ekonomů se snažila rozšířit původně výhradně mikroekonomickou neoklasickou teorii o makroekonomické prvky. Neoliberalismus bývá označován za makroekonomické rozvedení neoklasické teorie.

Neoliberalismus se dělí na několik dalších teorií. Z nich nejznámější jsou monetarismus a chicagská škola, dále teorie racionálních očekávání, teorie veřejné volby, mikroekonomická teorie atd. Zvláštní postavení má tzv. rakouská škola spojována se jmény Ludwiga von Miesese (1881 – 1973), Josepha Schumpetera (1883 – 1950) a Fridricha Hayeka (1888 – 1992), která je považována za předchůdkyni pozdější vlny neoliberalismu vrcholící v 70. a 80. letech minulého století.

Společným rysem monetarismu, představovaného Miltonem Friedmanem (*1912), a tzv. chicagské školy je důraz na roli jedince a předpoklad jeho racionálního chování. Rakouská škola naopak zohledňuje psychologická hlediska, využívá popisu a logických vývodů místo induktivních teorií a matematizace. Rakouská škola se hlásí ke kritickému

racionalismu, dle kterého by formulaci hypotézy mělo předcházet její ověřování. Tato škola je i silně vázána na ostatní společenské vědy, důkazem toho je používání řady klíčových pojmů např. instituce, koordinace, inovace, vědomosti atd., které neoliberalistické přístupy standardně nepoužívají.

Neoliberalní ekonomie se významně rozvíjela již od 50. let 20. století a vrcholu dosáhla v 70. a 80. letech. V této době se začal prosazovat především monetarismus.

Monetarismus řeší dvě témata. Prvním jsou problémy spojené s vládní regulací poptávky, druhým je zanedbání mikroekonomických procesů v keynesiánské teorii. Vládní regulace poptávky často způsobuje zápornou platební bilanci a následnou nestabilitu měnového kursu. Vládní intervence na podporu poptávky způsobují, že dovoz roste rychleji, než domácí výroba. Inflace navíc znehodnocuje úspory, což vyvolává odklon od spoření a způsobuje následný nedostatek investičního kapitálu.

Zásadním přínosem monetaristů je definování vlivu oběživa na výši cenové hladiny. Rozlišují krátkodobý a dlouhodobý efekt. Krátkodobým efektem je zvýšení HDP a zaměstnanosti, dlouhodobým růst inflace. Inflaci podle této teorie způsobuje rychlejší růst oběživa, než produkce zboží. Inflaci je možné snížit omezením množství peněz v oběhu.

Dalším významným přínosem Friedmanova monetarismu je kritika dlouhodobé Philipsovy křivky znázorňující nepřímou úměru mezi růstem mezd, resp. inflací a nezaměstnaností. Friedman na základě svých modelů tvrdí, že každá ekonomika má určitou přirozenou míru nezaměstnanosti, kterou nelze snížit ani za cenu vysoké inflace. Jako jedinou možnost snížení přirozené míry nezaměstnanosti připouští odstranění bariér pro optimální fungování tržního mechanismu.

Keynesiánská a neoliberalistická teorie se rozcházejí v postoji k přímým daním. Na rozdíl od keynesiánské teorie neoliberalisté tvrdí, že vysoké daně nejsou stimulační a vedou k růstu šedé ekonomiky. Neoliberalisté navrhuji snížení daní, které podle jejich teorie povede ke zvýšení investic, výroby a zaměstnanosti.

Mikroekonomické aspekty neoliberalismu rozvádí např. teorie racionálních očekávání, která vychází z teorie ekonomické rovnováhy, předpokladu dokonale pružných cen a striktně odmítá vládní intervence, neboť vnější zásahy do ekonomiky považuje za příčinu nerovnováhy. Tato teorie je založena na přesvědčení, že očekávání ekonomických subjektů jsou racionální, cílevědomá a založená na všem subjektům dostupných informacích a tyto subjekty se opakovaně nedopouští systematických chyb.

Mezi neoliberalní teorii řadíme i ekonomii strany nabídky, která je zaměřená na zkoumání vztahů mezi produktivitou práce a mírou hospodářského růstu. Rovněž zastánci této teorie odmítají státní intervence, kladou důraz na podporu subjektů vytvářejících bohatství, podporují snížení daní. Základem je představa o vysoké elasticitě nabídky, která prostředky uspořené snížením daní efektivně investuje a podpoří tak růst výroby.

Teorie veřejné volby je jednou z dalších mnoha teorií neoliberalismu. Soustředí se na hledání optimálního způsobu rozhodování ve veřejném sektoru. Rozhodování ve veřejném sektoru není o touze maximalizovat zisk, jak je to typické pro soukromý sektor, ale snahou o maximalizaci počtu jedinců, kterým rozhodnutí veřejného sektoru bude vyhovovat.

Společným znakem všech výše uvedených neoliberalních teorií je snaha o objasnění vztahu mezi makroekonomickými a mikroekonomickými procesy a vztahu mezi množstvím peněz v ekonomice a její celkovou stabilitou. Shodu nalézají všechny tyto teorie v přístupu k státním zásahům, který je velmi kritický, a v podpoře konkurenčního prostředí.

Hlavním cílem je boj s inflací, která má podle neoliberalistů negativní důsledky sociálního i ekonomického charakteru. Obecně se neoliberalové shodují, že odstranit přetrvávající hospodářské problémy lze jen změnou makroekonomických pravidel, která mají stimulovat k vyšší aktivitě na mikroekonomické úrovni.

Neoliberalní teorie byla aplikována v 80. letech 20. století v ekonomikách USA a Velké Británie. Potvrdilo se, že bezprostřední ztráty státu ze snížení daní byly vyrovnány pozdějším růstem daňového základu. Na druhé straně neoliberalní politika v těchto dvou

státech prohloubila rozdíly v příjmech obyvatelstva. Z dlouhodobého hlediska neoliberalismus vyvolává sociální problémy. Snaha o jejich řešení vyvolává značné nároky na státní rozpočet.

K regionální politice se neoliberalismus staví v zásadě odmítavě, ale přesto se stal inspirací jednoho z nejvýznamnějších nástrojů regionální politiky, tzv. deregulačních opatření.

3.2.5 Institucionální ekonomie

Institucionální a neoinstitucionální ekonomie jsou směry, které na rozdíl od keynesianského, marxistického či neoliberálního směru nikdy nedosáhly širokého uplatnění.

Přestože tento směr je značně opomíjen a považován za nedostatečně vědecký, stal se velmi přínosným pro objasňování vzniku a vývoje ekonomických rozdílů na regionálních a národních úrovních.

Institucionální ekonomie vzniká na přelomu 19. a 20. století. Představitelem této teorie je Thorstein Veblen (1857 – 1929). Veblen nevytvořil žádnou vlastní ekonomickou teorii, svá díla zaměřil výhradně na kritiku klasické a neoklasické teorie. Systematicky se zabýval příčinami kulturních a ekonomických změn ve společnosti.

Veblenovi následovníci se inspirojí psychologií. Tvrdí, že ekonomický systém je tvořen jednotlivci majícími své zvyky a instinkty a neustále se vyvíjí. Ve vztahu mezi jednotlivci a institucemi se utváří určité formy chování. Tímto způsobem vzniklý institucionální rámec vede jednotlivce k vyznávání určitých hodnot a používání určitých praktik. Toto chování jednotlivce nemusí být racionální, příkladem je Veblenův efekt, kdy pokles cen je interpretován jako snížení kvality, což způsobuje pokles poptávky.

Nedostatkem institucionální ekonomie je neschopnost poskytovat jednoznačná politická doporučení, a to díky svému metodologickému založení a uznání omezené možnosti

predikce. Jejich doporučení se týkají jen dílčích kroků, které ale mohou být v delším časovém horizontu pozměněna směrem vývoje ekonomických systémů. Z těchto důvodů si tato teorie nikdy nezískala oblibu v politických kruzích.

Dalším zásadním nedostatkem této teorie je fakt, že makroekonomickým otázkám, jako jsou inflace a nezaměstnanost, věnuje jen nepatrnou pozornost.

Tab. 1

Hlavní vývojové etapy teorie regionálního rozvoje a regionální politiky

obecný přístup	převažující teorie regionálního rozvoje	regionální politika
neoklasický 1920-1940	teorie regionální rovnováhy (zejména tzv. neoklasické modely)	základní koncept "dělníci za práci", používány nástroje zvyšující mobilitu pracovních sil
keynesiánský 1950-1975	teorie regionální nerovnováhy (např. teorie kumulativních příčin, teorie polů růstu)	"práce za dělníky", nástroje podporující příliv investic ze soukromého i veřejného sektoru do problémových regionů (investiční dotace, relokační instituce)
neomarxistický 1970-1985	teorie regionální nerovnováhy (např. teorie nerovné směny)	návrhy na opatření neomarxisté neformulovali, v některých socialistických zemích byla regionální politika velmi účinná (např. v bývalé ČSSR), ale za cenu ztráty ekonomické výkonnosti a vnější konkurenceschopnosti celého státu
neoliberální 1975-	teorie regionální rovnováhy i nerovnováhy (např. nová teorie růstu, teorie závislosti na zvolené cestě)	"podpora lokální iniciativy", podpora malých a středních firem, decentralizace kompetencí, deregulační opatření
institucionální 1980-	teorie regionální nerovnováhy (např. teorie průmyslového okrsku, teorie učících se regionů)	"spolupráce a inovace", podpora malých a středních firem, šíření inovací, networking, gradualistická proměna místních institucí založená na učení

Zdroj: Blažek, Uhlíř: *Teorie regionálního rozvoje*

4 Regionální politika EU

Strukturální a regionální politika zaujímá důležité postavení v rámci jednotlivých politik EU. Důkazem je výše finančních prostředků určených k jejímu financování. Výdaje na strukturální politiku činí v posledních letech cca 30 % rozpočtových výdajů EU.

4.1 Vývojové etapy

Vývoj strukturální politiky lze rozdělit do několika etap. Každá z nich je specifická.

První etapa 1957 – 1973

Pro první etapu je typický individuální přístup členských zemí bez koordinace na nadnárodní úrovni. Pozornost je zaměřená na zaostalé venkovské regiony a oblasti postižené útlumem těžkého průmyslu.

Členskými zeměmi je v této době pouze šest států, a to Francie, Belgie, Holandsko, Lucembursko, Německo a Itálie, mezi nimiž existovaly velké regionální rozdíly. Jediná Francie a Itálie měly již propracovanou regionální politiku. V roce 1958 byla Římskou smlouvou založena Evropská investiční banka, která poskytovala výhodné úvěry na financování regionální politiky jednotlivých členských zemí. Na základě této smlouvy vznikl v roce 1960 také první nástroj strukturální a regionální politiky Evropský sociální fond s cílem podporovat aktivity v oblasti rozvoje lidských zdrojů, zaměstnanosti a vzdělávání. O dva roky později byl založen Evropský zemědělský podpůrný a garanční fond. Společná zemědělská politika financována tímto fondem měla pozitivní regionální dopady.

V roce 1968 bylo zřízeno Generální ředitelství pro regionální ekonomiku jako hlavní koordinační orgán regionální politiky EU.

Druhá etapa 1974 – 1985

Tuto etapu vývoje charakterizuje pokles ekonomiky a nárůst strukturálních krizí. Etapa započala vstupem dalších tří zemí do Evropského společenství – Dánska, Velké Británie a Irsko. Vstup zaostalého Irsko byl impulsem pro nastartování národní koordinace strukturální a regionální politiky. V tomto období již můžeme hovořit o společné regionální politice na nadnárodní úrovni, která se zaměřovala především na restrukturalizaci starých průmyslových regionů. O prosazení regionální politiky se zasloužila hlavně Velká Británie, tradiční země regionální politiky, která vstupem do Evropského společenství přišla o značné příjmy z cel. Tyto ztráty ji měla kompenzovat právě regionální politika.

V roce 1974 byl zřízen základní nástroj spravování a financování regionální politiky Evropský fond regionálního rozvoje. A v tomto období začíná Evropské společenství rovněž podporovat přeshraniční spolupráci.

Třetí etapa 1986 – 1993

Třetí etapa začíná přijetím Jednotného evropského aktu. Jeho hlavním úkolem bylo vytvoření jednotného vnitřního trhu do roku 1992 a zavedení politiky směřující k posilování hospodářské a sociální soudržnosti. V roce 1986 vstupují do Evropského společenství noví členové – Řecko, Španělsko, Portugalsko. Jedná se o hospodářsky zaostalé země. Charakteristické pro toto období je cílené směřování prostředků ze strukturálních fondů do tzv. Integrovaných středomořských programů.

V roce 1988 byla regionální politika integrována se zemědělskou a sociální politikou Unie. Byla definována strukturální a regionální politika EU. Rozpočet pro tuto politiku činil v tomto období 68 miliard ECU¹. Pro období 1998-1993 bylo stanoveno pět cílů:

Cíl 1: podpora zaostávajících regionů

Cíl 2: podpora regionů ohrožených hospodářským úpadkem

¹ Zdroj: www.strukturalni-fondy.cz

Cíl 3: boj s dlouhodobou nezaměstnaností a integrace sociálně vyřazovaných skupin

Cíl 4: podpora adaptability pracovní síly

Cíl 5: podpora rozvoje venkovských regionů

V roce 1989 vznikl program Phare, jehož úkolem bylo pomoci kandidátským zemím ze střední a východní Evropy splnit podmínky vstupu do EU. Vedle programu Phare fungovaly další programy, např. Iniciativa Společenství, Interreg, Regis, Resider, které slouží k naplnění některých prioritních směrů regionální a strukturální politiky EU.

V roce 1993 byl založen Finanční nástroj pro podporu rybolovu, slouží k financování modernizace rybolovného průmyslu a ochraně přímořských oblastí.

V tomtéž roce byl zřízen Fond soudržnosti, neboli Kohezní fond, který slouží k podpoře nejméně rozvinutých zemí EU v souvislosti s přípravou Hospodářské a měnové unie. Má být nástrojem splnění Maastrichtských kritérií i slabšími zeměmi Unie. Z tohoto fondu jsou financovány projekty v oblasti infrastruktury a životního prostředí. Čerpá zdroje z tohoto fondu mohou země s HDP nižším než 90 % průměru EU.

Čtvrtá etapa 1994 – 1999

Významné pro tuto etapu jsou hospodářské a sociální změny v kandidátských zemích a jejich přechod k tržně orientovanému hospodářství. Byly definovány perspektivy přistoupení těchto zemí a vytvoření jednotné Evropy.

Zůstává v platnosti prvních pět cílů strukturální a regionální politiky z minulého období a přibývá další – rozvoj regionů s extrémně nízkým zalidněním. Rozpočet strukturální a regionální politiky EU pro čtvrté období činí 157 miliard EU². Jako specifická část této politiky byla v rozpočtu vyčleněna tzv. předvstupní pomoc. Pro posílení spolupráce mezi členskými zeměmi EU byly zřízeny tzv. Komunitární programy EU, kterých se účastnily i kandidátské země. Komunitárními programy jsou programy Socrates, Leonardo, Youth, Raphael a Save.

² zdroj: www.strukturalni-fondy.cz

V této etapě pokračují v rozšířené podobě tzv. Iniciativy společenství, které vedle navazujících iniciativ Interreg II, Regis II, atd. byly doplněny o Employment, Adapt, Konver a další.

Pátá etapa 2000 – 2006

Vzhledem k očekávanému rozšíření Evropské unie o nové kandidátské země byla provedena revize dosavadní strukturální politiky, která vedla k úpravě Kohezního fondu a k navýšení rozpočtu na strukturální politiku. Pro toto období vyčlenila Evropská unie 213 miliard EUR.³ Nový rozpočet byl sestaven ve dvou variantách E 15 a E 21. Varianta E 21 počítala s rozšířením Evropské unie o 6 zemí. Evropská unie byla nakonec k 1.5.2004 rozšířena o deset zemí, což se samozřejmě odrazilo na rozpočtu.

Pro toto období byl rovněž snížen počet cílů na pouhé tři:

1. pomoc zaostávajícím regionům
2. podpora hospodářské a sociální konverze v regionech se strukturálními problémy
3. modernizace systémů školení a podpory zaměstnanosti

Na jejich podporu byly zřízeny nové fondy – ISPA a SAPARD. ISPA financoval rozvoj dopravní infrastruktury a životního prostředí. SAPARD je určen na financování přípravy kandidátských zemí na společnou zemědělskou politiku Evropské unie.

Konkrétním příkladem fungování regionální politiky právě v této vývojové etapě je projekt výstavby cyklostezky v Libereckém kraji, jehož přínosy jsou podrobně zhodnoceny v poslední kapitole této práce.

³ zdroj: www.strukturalni-fondy.cz

Šestá etapa 2007 - 2013

Pro tuto etapu byly opět přeformulovány cíle, které jsou v tomto období zaměřeny na lidské zdroje, inovace, životní prostředí, vzdělávání, kulturu a obnovitelné zdroje energie.

Na naplňování těchto cílů bylo z rozpočtu EU 336,1 miliard EUR⁴, které by měly být čerpány již pouze ze dvou strukturálních fondů – Evropského fondu regionálního rozvoje a Evropského sociálního fondu. Pro naplnění třetího cíle by mělo být vytvořeno Evropské společenství pro přeshraniční spolupráci.

4.2 Principy regionální politiky

Regionální politika se řídí následujícími základními principy, které ovlivňují celý proces poskytování pomoci.

Princip programování

Princip koncentrace (zásada koncentrace úsilí)

Princip partnerství (komplementarity)

Princip adicionality (doplňkovosti)

Princip monitorování a vyhodnocování

4.2.1 Princip programování

Princip programování odráží skutečnost, že pomoc, která je v zásadě namířena do nejméně rozvinutých regionů, není poskytována na základě nekonceptně předkládaných projektů. Pomoc je poskytována formou operačních programů, národního strategického referenčního rámce a dalších strategických dokumentů. Projekty podporované ze strukturálních fondů musí naplňovat cíle těchto dokumentů.

⁴ zdroj: www.strukturalni-fondy.cz

4.2.2 Princip koncentrace

Základem tohoto principu je snaha soustředit co nejvíce prostředků do regionů s nejvážnějšími problémy. Prostředky jsou určené na naplnění pouze předem jasně daných cílů. Výhodou tohoto principu je větší efekt poskytované pomoci a její vyšší transparentnost.

4.2.3 Princip partnerství

Princip partnerství je založen na spolupráci při naplňování cílů různých programů a projektů. Spolupráce má horizontální a vertikální úroveň. Vertikální úroveň se týká spolupráce mezi Evropskou unií a orgány na národní, regionální a místní úrovni. Horizontální úroveň představuje spolupráci mezi partnery na úrovni regionu či členského státu. Tímto je zajištěna aktivní spolupráce všech zúčastněných subjektů. Součástí tohoto principu je uplatňování zásady subsidiarity na příslušné územní úrovni.

4.2.4 Princip adicionality

Princip adicionality odráží skutečnost, že prostředky poskytované ze zdrojů Evropské unie mají pouze doplňovat prostředky příjemce pomoci. Důraz na finanční zainteresování příjemce pomoci je příslibem vyšší efektivity a zodpovědnosti při využívání získaných finančních prostředků ze zdrojů Evropské unie.

4.2.5 Princip monitorování a vyhodnocování

Princip monitorování a vyhodnocování spočívá ve sledování a průběžném vyhodnocování způsobu využívání finančních prostředků poskytovaných ze zdrojů Evropské unie. Sledování probíhá z finančního i věcného hlediska.

Na konkrétní příklady praktické aplikace principů regionální politiky je upozorněno v kapitole zabývající se zhodnocením konkrétního projektu realizovaného pomocí finančních prostředků ze strukturálních fondů EU.

4.3 Vývoj cílů strukturální politiky

Cíle regionální politiky vyplývají ze snahy snížit rozdíly v životní úrovni obyvatel jednotlivých regionů, zajistit vyvážený sociální a ekonomický vývoj a předcházet novým regionálním problémům. Zmíněny zde budou cíle pouze posledních dvou období, která jsou relevantní pro další část mé práce.

4.3.1 Období 2000-2006

Toto období je charakterizováno větší koncentrací a efektivnějším využíváním finančních prostředků, než období předcházející. Došlo k redukci počtu cílů a klesl i počet obyvatelstva čerpající podporu.

cíl 1: povzbuzování rozvoje a strukturálních změn zaostávajících regionů

Cíl byl určen k podpoře investic do výroby a na trvale udržitelný rozvoj. Byly do něj zařazovány regiony úrovně NUTS II, jejichž HDP na obyvatele je za poslední tři roky menší jak 75% průměru členských zemí Evropské unie. Finanční prostředky pro naplňování tohoto cíle jsou čerpány z Evropského fondu regionálního rozvoje, Evropského sociálního fondu, Evropského zemědělského podpůrného a záručního fondu a Finančního nástroje pro podporu rybolovu.

cíl 2: podpora strukturálně postižených regionů

Smyslem tohoto cíle je poskytnout pomoc oblastem procházejícím ekonomickými změnami v průmyslu a službách, chátrajícím venkovským oblastem a dalším regionům potýkajícím se strukturálními problémy, kterým není poskytována pomoc v rámci prvního cíle. Poskytování pomoci v rámci tohoto cíle je limitováno podmínkou, že obyvatelstvo podporovaných regionů nesmí překročit 18 % celkového počtu obyvatel Evropské unie.

Pomoc je poskytována z prostředků Evropského fondu regionálního rozvoje, Evropského sociálního fondu a Finančního nástroje pro podporu rybolovu.

cíl 3: podpora přizpůsobování a modernizace politik a systémů vzdělávání, školení a zaměstnanosti

V rámci tohoto cíle Evropská unie poskytuje podporu rozvoje lidských zdrojů na národní úrovni. Specifika regionů nejsou brána na zřetel. Tento cíl je zakotven v Amsterdamské smlouvě o zaměstnanosti a v Evropské strategii zaměstnanosti. Zdrojem prostředků na poskytování pomoci je Evropský sociální fond.

4.3.2 Období 2007-2013

V tomto období sleduje regionální politika tři následující cíle a z evropského rozpočtu je na ní vyčleněno 347 miliard EUR.⁵

cíl 1: konvergence

Smyslem je podpora tvorby pracovních míst v nejméně rozvinutých oblastech. Cíl pracuje s rozpočtem 264 miliard EUR.⁶ Prostředky jsou získávány z Evropského fondu pro regionální rozvoj a z Kohezního fondu.

cíl 2: regionální konkurenceschopnost a zaměstnanost

Podstatou druhého cíle je podpora ekonomických změn v průmyslových, městských a venkovských oblastech. Rozpočet tohoto cíle činí 57,9 miliard EUR⁷ a je financovaný z Evropského fondu pro regionální rozvoj a Evropského sociálního fondu.

⁵ zdroj: www.mzv.cz

⁶ zdroj: www.mzv.cz

⁷ zdroj: www.mzv.cz

cíl 3: evropská územní spolupráce

Cíl evropské územní spolupráce představuje snahu o vyvážený rozvoj na území Evropské unie. Potřebné finanční prostředky čerpá z Evropského fondu regionálního rozvoje. Rozpočtový limit činí 13,2 miliard EUR⁸.

4.4 Strukturální fondy

Strukturální fondy jsou určeny k dosažení ekonomické a sociální soudržnosti. Finanční prostředky z těchto fondů jsou zaměřeny na pomoc méně rozvinutým regionům. Systém strukturálních fondů tvoří čtyři fondy:

- Evropský regionální a rozvojový fond (ERDF)
- Evropský sociální fond (ESF)
- Evropský zemědělský orientační a záruční fond (EAGGF)
- Finanční nástroj pro podporu rybolovu (FIFG)

Přes tyto fondy Evropská unie rozděluje finanční prostředky na pomoc při řešení strukturálních, ekonomických a sociálních problémů, tak aby se snížily regionální rozdíly.

4.4.1 Evropský regionální a rozvojový fond (ERDF)

Evropský regionální a rozvojový fond je nejvýznamnější ze strukturálních fondů. Byl zřízen v roce 1975 jako základní nástroj regionální politiky. Objemem finančních prostředků je stále největším fondem. Je určen k financování regionální pomoci prostřednictvím rozvojových programů zaměřených na nejchudší oblasti. Přispívá především k naplnění cílů 1 a 2.

Hlavním cílem tohoto fondu je prosazování hospodářské a sociální soudržnosti v Evropské unii a snižování rozdílů mezi regiony.

⁸ zdroj: www.mzv.cz

Evropský fond regionálního rozvoje především financuje:

- Investice do infrastruktury
- Přímoú podporu investic
- Vytváření infrastruktury pro místní rozvoj
- Podporu služeb pro podniky
- Rozvoj malých a středních podniků
- Převod technologií

A dále podporuje např. výzkum a technologický vývoj, ochranu a zlepšování životního prostředí, rovnost mužů a žen v oblasti zaměstnanosti.

4.4.2 Evropský sociální fond (ESF)

Je nejstarší ze strukturálních fondů. Byl založen Římskou dohodou v roce 1960 jako hlavní finanční nástroj, kterým Evropská unie převádí své cíle politiky nezaměstnanosti do praxe. Zaměřuje se na rozvoj lidských zdrojů, na prevenci a boj s nezaměstnaností a na podporu integrace na trhu práce. Svou podporu směřuje do strategicky dlouhodobých programů, které pomáhají ve všech regionech.

4.4.3 Evropský zemědělský orientační a záruční fond (EAGGF)

Tento fond fungující od roku 1962 je zaměřen na financování rozvoje venkovských oblastí a skládá se ze dvou částí – podpůrné sekce a záruční sekce. Mezi strukturální fondy je zahrnuta pouze podpůrná sekce, která finančně podporuje modernizaci zemědělství.

Finanční nástroj pro podporu rybolovu (FIFG)

Fond FIFG byl založen již v roce 1993, ale mezi strukturální fondy se řadí teprve od roku 2000. Jak již se samotného názvu vyplývá primárně podporuje rozvoj rybolovu v pobřežních oblastech, dále financuje obnovu loďstva a rozvoj aquakultury.

4.4.4 Fond soudržnosti

Fond soudržnosti je speciálním doplňkovým fondem, který stojí vedle strukturálních fondů. Klade si za cíl pomáhat nejméně rozvinutým zemím Evropské unie tj. deseti novým členským státům a navíc také Řecku, Portugalsku, Španělsku a Irsku. Po 1.5.2004 navázal Fond soudržnosti na činnost předvstupního nástroje ISPA. Počátečním kritériem je hrubý národní produkt příslušného státu. Čerpat finanční prostředky z tohoto fondu mohou státy, jejichž HNP nedosahuje 90% průměru Evropské unie.

Fond soudržnosti nespolufinancuje programy realizované na území daného státu, nýbrž pouze velké projekty v oblasti životního prostředí a transevropských dopravních sítí. Finanční prostředky z Fondu soudržnosti nezatěžují rozpočty příslušných zemí a nebrání tak plnění podmínek hospodářské a měnové unie. Fond navíc napomáhá státům v podřizování se evropským normám v dané oblasti.

4.5 *Nástroje regionální politiky*

Finanční prostředky ze strukturálních fondů Evropské unie lze využít ve třech formách pomoci:

- Národní iniciativy
- Iniciativy Společenství
- Inovační akce a technická pomoc

4.5.1 Národní iniciativa

Národní iniciativa je nejvýznamnější forma pomoci. Tvoří cca 94 % výdajů ze strukturálních fondů. Je realizována na základě Národního rozvojového plánu nebo Jednotného programovacího dokumentu.

4.5.2 Iniciativy Společenství

Iniciativy Společenství jsou programy strukturální politiky Evropské unie, které doplňují jednotlivé programy Evropského společenství nebo usnadňují jejich realizaci. Jsou určeny k řešení specifických problémů dotýkajících se celého území EU. Vyhlašuje a řídí je Evropská komise.

V programovacím období 2004-2006 probíhala evropská územní spolupráce pomocí iniciativy INTERREG, která byla řízena Ministerstvem pro místní rozvoj ČR. Tato iniciativa je členěna na 3 dílčí:

- Interreg IIIA
- Interreg IIIB
- Interregn IIIC

4.5.2.1 Interreg IIIA

Podstatou je podpora přeshraniční spolupráce mezi příhraničními oblastmi. Je realizována pomocí pěti programů:

OP Česká republika – Sasko

OP Česká republika – Bavorsko

OP Česká republika – Rakousko

OP Česká republika – Slovensko

OP Česká republika - Polsko

V poslední kapitole této práce je hodnocen projekt, který byl financován právě z iniciativy Interreg IIIA Česká republika – Sasko, proto bude nyní probrána trochu podrobněji.

Cílem této iniciativy bylo:

- zvýšení socioekonomické úrovně příhraničních regionů s ohledem na konkrétní vztahy mezi sousedícími regiony
- zvyšování ekonomické integrace česko-německé hranice
- zlepšování podmínek pro udržitelný rozvoj životního prostředí
- další sociální integrace česko – německé hranice

V následujícím programovacím období 2007-2013 na tuto iniciativu navazuje Operační program přeshraniční spolupráce Česká republika - Sasko.

Hlavní rozdíly mezi Interreg IIIA a OP přeshraniční spolupráce ČR – Sasko:

- zvýšení významu Evropské územní spolupráce
- zvýšení významu přeshraniční spolupráce
- navýšení čerpaných finančních prostředků
- zvýšení max. hranice spolufinancování na 85%
- stanovení minimální hranice spolufinancování 30 000 EUR

- registrace projektu po splnění přijatelnosti
- společná dvoujazyčná žádost
- rozpočet a platby v EUR

4.5.2.2 Interreg IIIB

Tato iniciativa se snaží o rozvoj nadnárodní spolupráce zemí prostoru CADSES – Středoevropské, Jadranské, Podunajské a Jihovýchodní evropské území.

4.5.2.3 Interreg IIIC

Poslední z Interreg iniciativ je zaměřena na řešení socioekonomických problémů s cílem zefektivnit nástroje regionálního rozvoje a soudržnosti pomocí výměny informací ve velkém rozsahu a sdílením zkušeností.

Pro programovací období 2007 – 2013 byly schváleny čtyři iniciativy:

- OP nadnárodní spolupráce – spolupráce mezi veřejnými orgány
- OP meziregionální spolupráce - spolupráce mezi veřejnými orgány na regionální úrovni
- ESPON 2013 – zaměřen na výzkum evropského
- INTERACT II - zaměřený na šíření výstupů programů cíle evropské územní spolupráce

4.5.3 Inovační a technická pomoc

Inovační opatření nevycházejí z dohody mezi Evropskou komisí a členským státem. Jsou v pravomoci Evropské komise. Iniciují pilotní projekty, zdokonalují nakládání s finančními prostředky.

Institucionální zajištění čerpání pomoci

Proces čerpání prostředků z fondů Evropské unie je zjišťován velkým množstvím subjektů na evropské, národní i regionální úrovni: instituce EU, národní ministerstva, regionální samosprávné celky, pověřené agentury, atd. Zodpovědnost za realizaci politiky hospodářské a sociální soudržnosti mají členské státy.

O množství finančních prostředků určených na nejrůznější politiky Evropské unie rozhoduje Evropská rada. Po schválení čerpání prostředků Evropskou radou musí Evropská komise připravit návrh evropské legislativy, která bude upravovat využívání prostředků z evropského rozpočtu rozdělovaných prostřednictvím fondů.

Nařízení Evropské komise musí projít schválením Evropským parlamentem a Radou EU. Rada EU připraví Strategické obecné zásady Společenství, o které se členské státy opírají při tvorbě svých národních strategických referenčních rámců a operačních programů.

Národní strategický referenční rámec, popisující prioritní oblasti rozvoje a systém operačních programů předkládají členské státy ke schválení Evropské komisi. Po jejich schválení může být zahájeno čerpání finančních prostředků z fondů. Celý průběh čerpání sleduje a vyhodnocuje Evropská komise.

Při čerpání prostředků vychází všechny členské státy z pěti základních principů politiky Hospodářské a sociální soudržnosti:

- Principu programování
- Principu partnerství
- Principu koncentrace
- Principu doplňkovosti
- Principu monitorování a vyhodnocování

Pro řízení Národního strategického referenčního rámce využívá Česká republika čtyři instituce:

- Národní orgán pro koordinaci
- Monitorovací výbor NSRR
- Platební a certifikační orgán
- Auditní orgán

5 Regionální politika ČR

Regionální politice v České republice byla zpočátku věnována minimální pozornost. Nezáměr o tuto problematiku měl patrně dva zásadní důvody. Jedním byla skutečnost, že v první polovině 90. let byla vláda ČR zaměstnána řešením transformačních problémů. Druhým důvodem byl fakt, že meziregionální socioekonomické difference v ČR, i přes jejich postupné prohlubování, nebyly zpočátku tak velké jako v ostatních zemích EU.

Postupný nárůst regionálních rozdílů v druhé polovině 90. let, postupující procesy demokratizace a decentralizace a proces přípravy na strukturální fondy EU vyvolaly potřebu vytvořit systém regionální politiky a vedly k zásadnímu obratu v regionální politice ČR.

5.1 Strategie regionální politiky ČR

Strategie regionálního rozvoje v České republice vychází ze dvou poznatků. Prvním poznatkem je skutečnost, že silné a slabé stránky, vnějších příležitostí a ohrožení regionálního rozvoje na území ČR jsou regionálně silně diferencovány. Rozdíly mezi regiony jsou navíc ještě prohlubovány vnitřními předpoklady a dopady vnějších faktorů na jednotlivé regiony a jejich schopností na tyto faktory správně reagovat.

Druhým výchozím poznatkem regionálního rozvoje ČR je existence dvou základních vzorců překonávání regionálních disparit. První vzorec, založený na principech diversity, flexibility, prosperity, stability, efektivity a dynamické rovnováhy, se snaží o zachování rozmanitostí regionů a o její maximálně efektivní využití. Druhý vzorec, vycházející z principů homogenity, nízké adaptability, stagnace, nerovnováhy, nestability a dlouhodobé neefektivnosti, preferuje přesný opak a usiluje o maximální potlačení regionálních rozdílů.

Z dlouhodobého hlediska je efektivnější první vzorec. Zaměřuje na ty regionálně specifické prvky, které je možné využít pro dynamický rozvoj daného regionů. Má tak příznivější dopad na ekonomický růst České republiky i jejich jednotlivých regionů.

Z výše uvedeného jednoznačně vyplývá, že prioritou regionálního rozvoje ČR je snižování regionálních rozdílů. Strategie je založena na aktivní politice směřování prostředků do podpory optimálního využívání rozvojového potenciálu regionů a na politice alokace prostředků na dodatečné odstraňování negativních sociálních dopadů ekonomického útlumu jednotlivých regionů. Hlavními principy strategie regionálního rozvoje jsou:

- Solidarita
- Soudržnost
- Růst
- Konkurenceschopnost
- Udržitelnost.

K zabezpečení strategie regionálního rozvoje napomáhají následující procesy:

- Mobilizace přírodního a kulturního potenciálu
- Šíření rozvojových inovací
- Využití komparativních výhod
- Prostorová soudržnost, rozvoj infrastruktury
- Diferencovaný rozvoj lidských zdrojů v regionech
- Přeshraniční a meziregionální spolupráce
- Zvýšení sociální soudržnosti regionů
- Stabilizace sídelní struktury regionů a revitalizace venkovského prostoru
- Kvalita a otevřenost veřejné správy v regionech
- Životní prostředí

5.2 Faktory regionálního rozvoje ČR

Efektivní regionální politiku nelze realizovat bez předchozí analýzy faktorů, které mají stimulační dopady na regionální rozvoj. Tyto faktory jsou tvořeny:

- přírodními zdroji
- hmotnými faktory
- nehmotnými faktory
- lidskými faktory

V další části mé práce se pokusím charakterizovat ty faktory, které ovlivnily proces realizace později zmiňovaného ukázkového čerpání finančních prostředků z fondů EU.

5.2.1 Lidé

Lidské zdroje jsou bezpochyby nejvýznamnějším faktorem regionálního rozvoje. Při posuzování vlivu tohoto faktoru vycházíme z posouzení demografického a migračního vývoje, vzdělanostní struktury, zaměstnatelnosti, sociální struktury, sociální problémovosti, sociální infrastruktury.

Demografický vývoj je charakterizován odsunem rození dětí do vyššího věku matky, snížením relativní úrovně porodnosti, růstem počtu domácnosti jednotlivců jako důsledek změny životního stylu a prodlužující se délky života a pozvolným zvyšováním podílu seniorů.

Migrační vývoj po roce 1989 je poznamenán poklesem celkové migrační mobility, postupným zvratem v migrační bilanci velikostních kategorií obcí. Tradiční model proudu z menších skupin do velikostně větších je plně změněn. Významným prvkem migračního vývoje je zahraniční migrace, která významným způsobem ovlivňuje velikost naší populace.

Vzdělanostní struktura se během posledních dvaceti let výrazně změnila a může být vodítkem k odhalení příčin nezaměstnanosti. Z níže uvedené tabulky vyplývá, že v České republice převládají lidé se středním odborným a úplným středním vzděláním. V posledních letech zaznamenáváme trend růstu počtu osob s vysokoškolským vzděláním. Ale i přesto je stále pro Českou republiku charakteristický nižší podíl vysokoškoláků, než je běžné ve vyspělých zemích Evropské unie. Nejvíce vysokoškolsky vzdělaných obyvatel žije v Praze, nejméně v Ústeckém a Karlovarském kraji. Celková úroveň vzdělanosti v České republice stoupá, zejména u mladší generace. Přetrvávajícím problémem je zaměření oborů, které bohužel ne zcela vyhovuje současným požadavkům trhu práce.

Tab. 2

Vzdělanostní struktura obyvatelstva nad 15 let (v %)

kraj	bez vzdělání	základní vzdělání	vyučen bez maturity	úplné střední maturita	vyšší odborné	vysoko- školské	nezjištěné
Praha	0,10	14,50	28,80	30,50	5,00	18,80	2,00
Středočeský	0,50	23,10	40,40	24,40	3,30	7,00	1,30
Jihočeský	0,40	23,50	38,70	25,10	3,30	7,80	1,20
Plzeňský	0,40	23,00	39,40	25,00	3,10	7,80	1,30
Karlovarský	0,80	27,90	38,40	22,70	3,10	5,60	1,50
Ústecký	0,80	27,30	39,30	22,30	2,90	5,40	2,00
Liberecký	0,40	23,90	40,00	23,80	3,20	7,00	1,60
Královehradecký	0,40	22,50	39,70	25,20	3,60	7,50	1,10
Pardubický	0,40	22,70	40,80	24,50	3,50	7,00	1,00
Vysočina	0,40	24,20	40,60	24,20	3,20	6,70	0,80
Jihomoravský	0,30	23,20	37,00	24,60	3,40	10,30	0,90
Olomoucký	0,60	23,60	39,10	24,70	3,00	8,10	1,00
Zlínský	0,40	24,80	39,00	24,10	3,20	7,70	0,80
Moravskoslezský	0,50	25,20	38,70	23,40	3,10	7,80	1,30
ČR	0,40	23,00	38,00	24,90	3,50	8,90	1,30

Zdroj: ČSÚ, publikace SLBD 2001

Zaměstnatelnost populace se na celorepublikové úrovni zlepšuje. Chronický nedostatek pracovních míst je stále v Moravskoslezském, Ústeckém, Zlínském a Olomouckém kraji. Trvale se zhoršuje situace uchazečů se změněnou pracovními schopnostmi. Nejhorší je situace na Pardubicku a Zlínsku.

V zaměstnatelnosti se neodráží pouze vzdělání a kvalifikace, ale i ekonomické chování lidí, jejich hodnotová a životní orientace a vzory chování, v souladu s nimiž se vytváří životní očekávání lidí a strategie jejich naplňování. Životní orientace obyvatel České republiky je charakterizována preferencí zájmu o soukromé záležitosti nad veřejným děním a nízkou mobilitou. Lze definovat čtyři životní strategie – aktivní hledání příležitostí, orientace na rodinu a nenáročný život, pohodlné přežívání a poslední orientace na pracovní kariéru. Volba strategie se odvíjí od dosaženého vzdělání a věku.

Sociální struktura ČR se po roce 1989 významně změnila, došlo k výraznému rozvrstvení a některé skupiny jsou vytlačovány na okraj. Cíle sociální integrace ČR vycházejí ze Společných cílů EU a jsou jimi především usnadnění přístupu k zaměstnání, předcházení rizikům sociálního vyloučení, pomoc nejvíce zranitelným a mobilizování všech relevantních orgánů.

Dle statistických šetření Česká republika vykazuje nízkou míru ohrožení chudobou, mezi nejrizikovější skupiny patří osoby se zdravotním postižením, neúplné rodiny s malými dětmi, senioři, osoby nad 50 let, etnické menšiny, imigranti, bezdomovci. Základním bojem proti sociálnímu vyloučení je podpora vzdělanosti, zaměstnanosti a boj s diskriminací na trhu práce.

Nepříznivé životní podmínky přispívají k vyššímu výskytu problémového chování, které ovlivňuje sociální prostředí a vede k sociální problémovosti. Sociálně problémové jevy rozdělujeme na společensky nevhodné, nežádoucí a na jevy nebezpečné. Tyto jevy mají regionálně podobné rozložení, určitý jev je obvykle vázán a jednu a tutéž skupinu obyvatel. Nejnepříznivější vliv má neúplnost rodin a některé druhy kriminality.

Předpokladem pro vytváření rovnocenných životních podmínek, přiměřených sociálních jistot a možností rozvoje životního stylu je vyvážená sociální a kulturní infrastruktura.

5.2.2 Sídlní struktura a bydlení

Sídlní struktura České republiky je charakteristická vysokým počtem obcí, je ovlivňována řadou faktorů, jejichž význam se v čase mění. Sídlní struktura má z hlediska regionálního rozvoje zásadní význam při formulaci konkrétních opatření, v legislativní oblasti i v systému financování obcí.

Regionální politika má v oblasti sídelních struktur dvě dimenze - městskou a venkovskou.

Hustá síť malých a středních měst neumožňuje vznik silných rozvojových pólů mimo pražské metropolitní území. Urbanizační proces v ČR je typický nižší mírou koncentrace obyvatel do velkoměst a méně výraznou regionální strukturou. Roztříštěnost sídelní struktury souvisí s dopravní infrastrukturou, jejichž kvalita a kapacita je velmi nízká. Specifikem České republiky je nedostatečné vzájemné propojení krajských měst.

V posledních desetiletích je na úrovni krajských měst zaznamenávána radikální změna ve vztahu velkoměsta a jeho zázemí. Dochází k exportu rozvojových aktivit a kapitálu z jádrového města do spádových oblastí.

Česká města jsou poznamenána nerespektováním základních urbanistických pravidel. V poválečném období docházelo k masové výstavbě panelových domů, bez jakékoliv vazby na okolí. Průmyslové zóny byly koncentrovány do center měst, což vedlo ke zhoršení životního prostředí. V posledních letech zaznamenáváme útlum průmyslové výroby ve městech. Opuštěné výrobní areály jsou často brzdou rozvoje daných městských částí. Na druhou stranu představují určitý potenciál rozvoje podnikání.

K nejvýznamnějším změnám došlo v polistopadovém období kdy probíhala regenerace městských jader, obnova zanedbaného bytového fondu, obnova klasických funkcí města v oblasti sociální, kulturní i ekonomické.

Vymezení venkova je v ČR komplikováno jeho specifickým charakterem daným kompaktností zástavby sídel a velmi nízkým podílem rozvolněných forem osídlení.

Venkovské obce představují 89,8% všech obcí a tvoří 73,6% plochy státu. Venkovský prostor je i místem krátkodobé rekreace městského obyvatelstva.

V současné době můžeme venkovské oblasti rozlišit na tři typy:

- Příměstský venkov - venkovské oblasti v zázemí velkých měst
- Mezilehlý venkov - průměrně rozvinuté venkovské oblasti ve větší vzdálenosti od velkých center
- Odlehlý venkov - periferní venkovské oblasti

Mezi charakteristickými rysy českého venkova patří:

- vysoký produkční potenciál z hlediska potravinářské produkce
- nevyváženost a vzájemná rozpornost zájmů jednotlivých složek agrobusinessu
- hustá síť pozemních komunikací podporující integraci venkovského prostoru
- pestrá struktura území z hlediska zastoupení různorodých kultur
- profesní smíšenost venkovského obyvatelstva
- velmi malé zastoupení malých a středních konkurenceschopných podniků
- radikální pokles zaměstnanosti v zemědělství a lesnictví
- nízká daňová výtěžnost
- stárnutí venkovské populace a vysídlování venkova

Bydlení je jedna ze základních lidských potřeb a jeho dostupnost je významným faktorem mobility pracovní síly. Dle posledních výsledků statistického sčítání lidí, domů a bytů v roce 2001 vyplývá, že 31,3 % obyvatelstva žije v panelových bytových domech. Panelové domy byly stavěny v okolí stávající městské výstavy, často zasahovaly až k historickým jádrům měst. Značná část panelové výstavby je soustředěna ve strukturálně postižených regionech – Ústecký, Karlovarský, Moravskoslezský kraj.

Stávající panelová sídliště mají řadu nedostatků, např. špatná kvalita bytových domů, nevyhovující dopravní infrastruktura, zastaralá technická vybavenost, narušené životní prostředí, nízká úroveň služeb. Mezi pozitiva panelové výstavby patří příznivá sociální

skladba obyvatelstva, reálné technické možnosti k provedení regenerace a příznivá poloha vůči centrům měst.

Obnova sídlišť bude finančně velmi nákladná. Česká vláda schválila nařízením č. 299/2001 Sb. podpůrný program PANEL. Díky tomuto programu mohou majitelé panelových domů při splnění daných podmínek získat zvýhodněné úvěry na modernizaci svých domů.

5.2.3 Ekonomika regionů

Významným faktorem rozvoje každého regionu je jeho ekonomická výkonnost a regionální konkurenceschopnost. Hlavní ukazatele konkurenceschopnosti regionu jsou:

- Hrubý domácí produkt
- Nezaměstnanost
- Průměrné mzdy
- Alokace a struktura podnikatelských subjektů
- Technická a dopravní infrastruktura
- Ochrana životního prostředí
- Cestovní ruch

5.2.3.1 Hrubý domácí produkt

Hrubý domácí produkt je hlavním ukazatelem pro porovnání konkurenceschopnosti a ekonomické úrovně regionů. Dle hodnot tohoto ukazatele můžeme regiony rozčlenit do tří kategorií:

- Regiony, jejichž přírůstek HDP výrazně překračuje přírůstek ČR
- Regiony, jejichž přírůstek je srovnatelný s přírůstkem ČR
- Regiony, jejich přírůstek je výrazně pod průměrem ČR

Tab. č 3

Vývoj regionálního HDP (v %), r. 1995 = 100%

kraj	2000	2001	2002	2003	2004	průměrné tempo růstu 2000- 2004
Praha	122,80	134,00	130,80	129,80	136,40	4,00
Středočeský	119,10	121,50	125,60	128,40	133,50	3,70
Jihočeský	106,50	105,00	111,70	114,50	119,10	2,10
Plzeňský	104,40	105,60	104,40	110,40	114,50	1,60
Karlovarský	94,50	91,40	96,80	100,20	102,00	0,30
Ústecký	92,10	89,70	91,50	97,80	103,10	0,30
Liberecký	106,20	107,10	112,00	110,80	114,40	1,60
Královehradecký	108,90	108,00	113,40	119,30	122,10	2,50
Pardubický	104,00	103,90	107,30	114,10	118,70	2,10
Vysočina	108,90	113,40	111,50	115,80	122,10	2,60
Jihomoravský	103,70	106,60	110,80	115,50	121,00	2,30
Olomoucký	102,10	101,80	106,50	111,00	116,40	1,80
Zlínský	98,90	100,10	98,70	107,20	110,60	1,20
Moravskoslezský	96,10	97,20	98,80	104,10	112,40	1,40
ČR	107,50	110,30	112,00	115,50	121,00	2,30

Zdroj: ČSU, Statistická ročenka krajů 2005

Z výše uvedené tabulky vyplývá, že největší dynamiku vykazuje hlavní město Praha. V těsném závěsu je Středočeský kraj, který z dynamiky hlavního města značně profituje. Přírůstek HDP většiny ostatních regionů osciluje kolem republikového průměru. Regiony s nejnižším přírůstkem HDP jsou Karlovarský a Ústecký kraj.

Kritériem pro mezinárodní srovnání a zejména pro splnění kritérií čerpání pomoci z fondu soudržnosti EU je regionální HDP na 1 obyvatele. Nárok na pomoc z tohoto fondu mají regiony NUTS 2, které nedosahují 75 % průměru zemí EU. Pro období 2007 – 2013 splňují podmínky a mají tedy nárok na čerpání prostředků všechny regiony kromě Prahy. Po roce 2013 pravděpodobně i další regiony, nejen Praha, dosáhnou vyššího HDP, než je stanovený průměr EU a nebudou tedy splňovat základní podmínku pro čerpání finančních

prostředků z toho Fondu Soudržnosti. Předpokládá se, že to bude region Střední Čechy a region Jihovýchod. A stanovené hranici se zřejmě přiblíží i region Jihozápad.

5.2.3.2 Nezaměstnanost

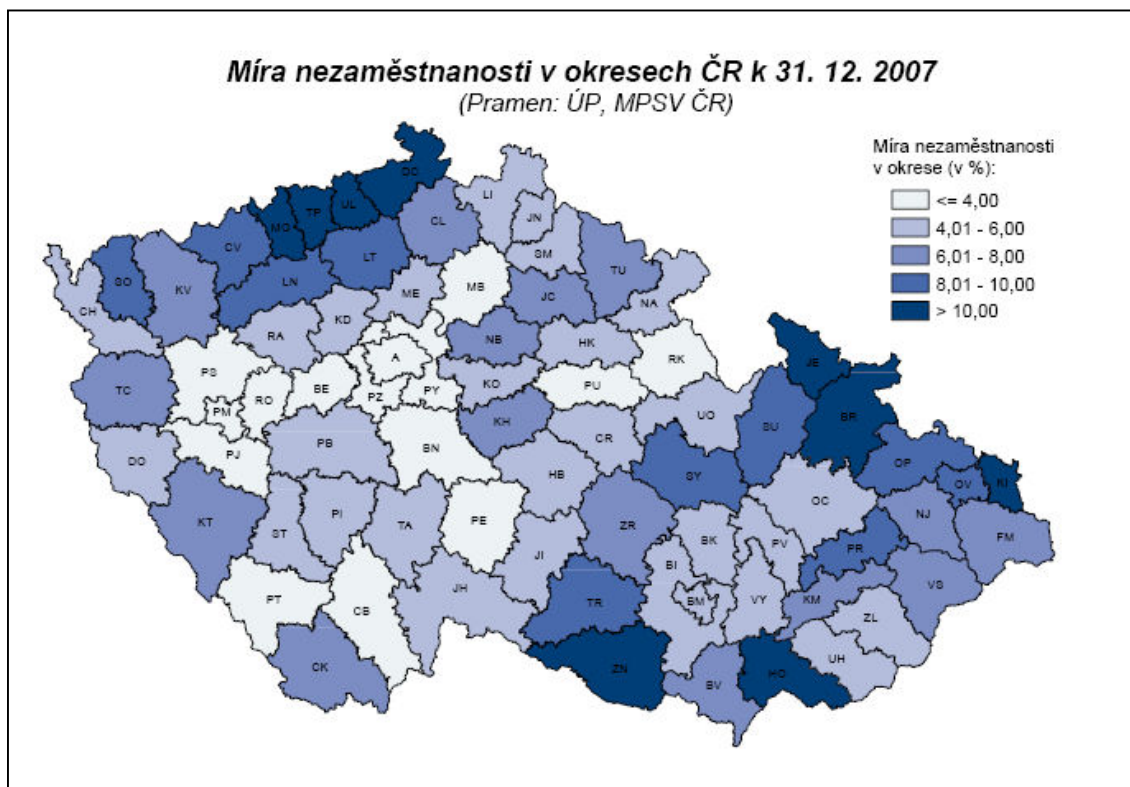
Do roku 1996 dosahovala míra nezaměstnanosti stabilně cca 4 %. Poté začala růst a v letech 1999 a 2000 dosáhla dvojnásobné hodnoty. V následujících letech se mírně snížila a od roku 2003 opět roste. V současnosti se pohybuje na úrovni 9%.

Vývoj nezaměstnanosti v jednotlivých regionech je diferencovaný a nekopíruje celorepublikový vývoj. Tradičně nejproblémovější je Ústecký kraj. Regionální diference nezaměstnanosti je výrazně vyšší u okresů, než u krajů. Nejpostiženějšími okresy jsou Most, Teplice, Chomutov, Karviná, Jeseník, Bruntál. Dlouhodobě minimální a stabilní hodnoty míry nezaměstnanosti jsou v přímém okolí rozvojových pólů – Praha, Mladá Boleslav, Brno a základních rozvojových os - Praha-Plzeň-Domažlice, Praha-České Budějovice, Praha-Brno. Nezaměstnanost ve většině českých okresů se pohybuje mezi 6,4 %-9,4 %, zatímco v případě moravských okresů je to rozmezí 9,4 % -15,4 %.

Riziko nezaměstnanosti je výrazně diferencováno dle věku a vzdělání. Nejohroženějšími skupinami jsou 15-19 letí, 20-24 letí a skupiny v předdůchodovém věku. Z pohledu vzdělání nejpostiženější jsou osoby se základním vzděláním a osoby vyučené. V posledních letech výrazně roste podíl dlouhodobě nezaměstnaných. V posledních dvou letech je zaznamenáván pokles počtu uchazečů na jedno volné místo.

Obr. 1

Míra nezaměstnanosti v okresech ČR k 31.12.2007



Zdroj: ČSU

5.2.3.3 Průměrné mzdy

Průměrná mzda je jedním z ukazatelů životní úrovně. Její výše je ovlivněna strukturou zaměstnanosti, vlastnictvím podnikatelských subjektů, mírou nezaměstnanosti, vzděláním pracovní síly, výchozí úrovní mezd. Značný vliv mají i regionální rozdíly v cenové hladině, neboť formují reálnou výši mezd.

Nejvyšších hodnot dosahují průměrné mzdy zaměstnanců v Praze. Rozdíl mezi průměrnou mzdou v Praze a ostatních regionech republiky významně zkresluje průměrnou hodnotu v ČR, která je výrazně vyšší, než průměrná mzda v jednotlivých krajích. Druhé nejvyšší hodnoty dosahuje Středočeský kraj, jehož výše průměrné mzdy se pohybuje kolem

celorepublikového průměru. Dlouhodobě nejnižší průměrné mzdy jsou v Olomouckém, Karlovarském, Zlínském, Jihočeském kraji a kraji Vysočina.

5.2.3.4 Alokace a struktura podnikatelských subjektů

Alokace a struktura podnikatelských subjektů je významným faktorem ekonomiky. Ze statistických údajů lze vysledovat určitá specifika českého podnikatelského prostředí:

- Největší skupinou ekonomických subjektů jsou subjekty s nulovým počtem zaměstnanců
- Druhou největší skupinou jsou subjekty, které neuvádějí počet zaměstnanců
- Na třetím, resp. čtvrtém místě jsou tzv. mikropodniky zaměstnávající od 1-5 resp. 6-9 zaměstnanců
- Většina ekonomických subjektů nad 1000 zaměstnanců je alokována v Praze, Moravskoslezském kraji a Jihomoravském kraji
- Ekonomické subjekty s více jak 10 000 zaměstnanci se nacházejí pouze v Praze
- Nejvyšší koncentrace subjektů z oblastí zemědělství a lesnictví je v moravských krajích
- Největší počet průmyslových subjektů má Středočeský kraj a Praha, následování Jihomoravským krajem

Tab. 3

Počet registrovaných podnikatelských subjektů na 1000 obyv. v letech 2000 a 2004

kraj	počet registrovaných podnikatelských subjektů na 1000 obyvatel v r. 2000	počet registrovaných podnikatelských subjektů na 1000 obyvatel v r. 2004
Praha	318,20	357,90
Středočeský	199,50	231,00
Jihočeský	196,50	228,30
Plzeňský	195,30	227,70
Karlovarský	200,00	245,60
Ústecký	170,00	199,70
Liberecký	209,20	253,20
Královehradecký	196,60	223,60
Pardubický	172,60	20,50
Vysočina	160,90	185,20
Jihomoravský	194,70	225,00
Olomoucký	173,30	203,10
Zlínský	192,50	217,60
Moravskoslezský	158,30	180,70
ČR	199,60	230,50

Zdroj: ČSU, Statistické ročenky krajů

Rozhodující roli při tvorbě pracovních příležitostí hrají malé a střední podniky. Působí jako faktor sociální stability a ekonomického rozvoje. Podíl malých a středních podniků na výkonnosti ekonomiky je vysoký a srovnatelný se zahraničním. Pohlcují více jak polovinu zaměstnanosti. Regionálními rozdíly v alokaci těchto podniků se z velké části dají zdůvodnit rozdíly v nezaměstnanosti.

Příčin regionálních rozdílů v alokaci malých a středních podniků je několik. Jedním z důvodů je orientace MSP na lokální trhy. Trhy se sociálně ekonomickými problémy nevytváří dostatečnou poptávku po produkci MSP a není tedy ani dostatečná nabídka. Druhou příčinou jsou regionální rozdíly v dopravní infrastruktuře, obslužnosti regionu, struktuře obyvatelstva a jeho kvalifikaci.

5.2.3.5 Technická a dopravní infrastruktura

Regionální rozvoj je možný pouze za předpokladu existence kvalitní dopravní infrastruktury, která umožňuje mobilitu výrobního i pracovního faktoru. Mobilita je zajišťována silniční, železniční, leteckou, vodní a cyklistickou dopravou.

Největší podíl na celkové přepravě má silniční doprava. Vyrůstá tlak na budování obchvatů ve snaze zklidnit dopravu ve městech, vybudování zařízení na snížení hluchosti, zvýšení příčné prostupnosti komunikace a zvýšení bezpečnosti dopravy.

Železniční doprava hraje v přepravě osob i zboží stále důležitou roli. Nicméně její význam po přechodu ČR na tržní ekonomiku poklesl. Dlouhodobě se potýká s problémem nevyhovujícího vozového parku.

Velký rozmach zažívá letecká doprava v souvislosti s nástupem nízkonákladových leteckých společností. Boom se ovšem týká pouze pražského letiště Ruzyně. Kapacita ostatních letišť s mezinárodním významem – Brno, Ostrava, Karlovy Vary, Pardubice - je využívána omezeně.

Nepatrně se na celkovém objemu přepravy podílí vodní doprava. Perspektivní je pouze labská vodní cesta, pokud bude vyřešen problém s omezenou splavností.

Moderní záležitostí se stává cyklistická doprava, která v současné době postrádá bezpečnou hustou síť značených cyklostezek.

Současná doprava vykazuje následující trendy:

- Rostoucí mobilita společnosti
- Zhoršování kvality života zdraví emisemi a hlukem z automobilové dopravy
- Růst energeticky náročné individuální dopravy na úkor veřejné
- Podfinancování údržby a oprav komunikací

- Nárůst kvalitního dopravního spojení do regionů a zlepšování životních podmínek obyvatelstva

Na technickou infrastrukturu se můžeme podívat ze tří hledisek:

- zásobování elektřinou
- zásobování plynem
- telekomunikace

Pokud jde o zásobování energiemi můžeme konstatovat uspokojivý stav. Česká republika je významným exportérem energie. Výroba elektrické energie je koncentrována v Ústeckém a Jihočeském kraji.

Zásobování plynem vzrostlo poté co došlo k celoplošné plynofikaci, jejíž realizaci umožnily finanční prostředky ze státních dotací.

Telekomunikace prošly dynamickým vývojem. Boom mobilních telefonů potlačil význam klasických telefonních přístrojů. Vzrostlo využívání internetových služeb. Informační infrastruktura napomáhá rozvoji podnikání, efektivitě veřejné správy, rozvoji vzdělanostní ekonomiky.

5.2.3.6 Ochrana životního prostředí

Přírodní podmínky jsou jedním z hlavních faktorů, které určují funkční využití území. Území České republiky je charakteristické poměrně různorodým reliéfem. Velký počet chráněných území, přírodních zvláštností a zajímavostí je důkazem kvality přírodního bohatství.

Stav životního prostředí se zlepšuje vlivem poklesu produkce v části průmyslových odvětví a v důsledku investic do zařízení na ochranu životního prostředí. Přetrvávajícím problémem všech regionů je nedostatečně rozvinutý systém kanalizačních sítí a čištění odpadních vod. Situace se znečišťováním ovzduší se v posledních letech zlepšila,

problémy přetrvávají jen v průmyslových oblastech – Ústecký kraj, Středočeský kraj, Praha. Problémem se stává hluk. I přes nově vybudovaná protihluková opatření se díky nárůstu dopravy stále zvyšuje. Významně poklesla produkce odpadů.

Pro udržitelný rozvoj a kvalitu životního prostředí je důležité efektivní hospodaření s přírodními zdroji, které spočívá v ochraně neobnovitelných zdrojů a využívání obnovitelných.

Z hlediska kvality životního prostředí je Česká republika regionálně značně diferencovaná. Problémy s kvalitou ovzduší a hlukem mají téměř všechny regiony. K nejpostiženějším regionům patří Ústecký, Karlovarský a Moravskoslezský kraj.

5.2.3.7 Cestovní ruch

Cestovní ruch patří v současné době mezi nejdynamičtější se rozvíjející odvětví a v řadě regionů se stává významným faktorem regionálního rozvoje. Česká republika má díky svému přírodnímu, kulturnímu a historickému potenciálu vynikající předpoklady pro rozvoj tohoto odvětví. Cestovní ruch se potýká s nedostatečnou úrovní dopravní a informační infrastruktury, nedostatkem kvalifikované pracovní síly.

Strategie využití rozvojového potenciálu regionů v oblasti cestovního ruchu by se měla zaměřit na čtyři základní oblasti:

- Kulturní turistika
- Rekreační a sport
- Lázeňský cestovní ruch
- Kongresová a incentivní turistika

Realizace strategie by měla přinést růst HDP a zvýšení jeho podílu na celkovém HDP v regionech, zvýšení zaměstnanosti a rozvoj malého a středního podnikání v cestovním ruchu. Dosažení vysoké úrovně konkurence schopnosti jednotlivých regionů vyžaduje

splnění dvou podmínek – zvýšení kvality infrastruktury a služeb v cestovním ruchu a zvýšení atraktivity regionů.

5.3 Regionální struktura ČR

Při vymezování územně správních celků se vychází z určitých kritérií. V České republice se uplatnila tato kritéria:

- Významná centra osídlení s přirozeným spádovým regionem
- Historické a historicko-geografické aspekty
- Fyzicko-geografické charakteristiky
- Regionální, politické, kulturní a sociální vztahy

5.3.1 Regionální rozdíly

Vývoj jednotlivých regionů České republiky je od počátku ovlivněn rozdílnými výchozími podmínkami, polohou a stupněm urbanizace daného regionu. Mezuregionální rozdíly se neustále prohlubují a vzájemným porovnáním hlavních faktorů regionálního rozvoje je lze definovat následovně:

- Prohlubování rozdílů v ukazatelích životní úrovně
- Výrazné rozdíly v míře nezaměstnanosti a úrovni průměrné mzdy mezi regiony
- Vysoká nezaměstnanost v regionech vyžadujících rozsáhlou restrukturalizaci průmyslu
- Prohlubuje se odlišnost venkova nevýhodně vůči městskému prostředí
- Rozdíly mezi podílem vysokoškolsky vzdělaných osob
- Zaostávání ekonomické úrovně příhraničních oblastí

5.3.2 Typologie v regionální struktuře

Pro lepší orientaci regionální politiky se územní celky rozlišují na tři základní typy z hlediska hospodářské výkonnosti regionů, dlouhodobého socioekonomického vývoje a geografické polohy:

- Rostoucí, stagnující a zaostávající regiony
 - rozvíjející se regiony
 - regiony s průměrnou a nižší dynamikou rozvoje
 - zaostávající regiony.
- Rozvojové oblasti a rozvojové osy
- Venkovské oblasti, regiony mimo rozvojové osy a periferní regiony

5.3.3 Územněsprávní členění

Každý členský stát Evropské unie prošel vlastním vývojem územního členění, které odráží potřeby státní správy a obyvatel. Z tohoto důvodů existuje v rámci Evropské unie 27 systémů správního členění. Toto ovšem nevyhovuje potřebám regionální politiky sledovat a analyzovat ekonomickou a sociální situaci v regionech a vyrovnávat hospodářské, sociální a další rozdíly mezi regiony.

V roce 1988 proto byla Statistickým úřadem Evropského společenství zavedena jednotná nomenklatura územních statistických jednotek (NUTS), která definuje tři územní úrovně dle počtu obyvatel. NUTS se používá pro potřeby statistiky, posuzování a hodnocení potřebnosti regionů a vhodnosti podpory konkrétního regionu.

Tab. 5

Úrovně regionálního členění

úroveň	doporučený minimální počet obyvatel	doporučený maximální počet obyvatel
NUTS I	3 000 000	7 000 000
NUTS II	800 000	3 000 000
NUTS III	150 000	800 000

Zdroj: www.mmr.cz

Kromě úrovně NUTS existuje ještě dvě nižší úrovně tzv. místní administrativní jednotky (LAU), které ale již nejsou určující pro rozdělování prostředků z fondů EU.

Tab. 6

Územní členění České republiky

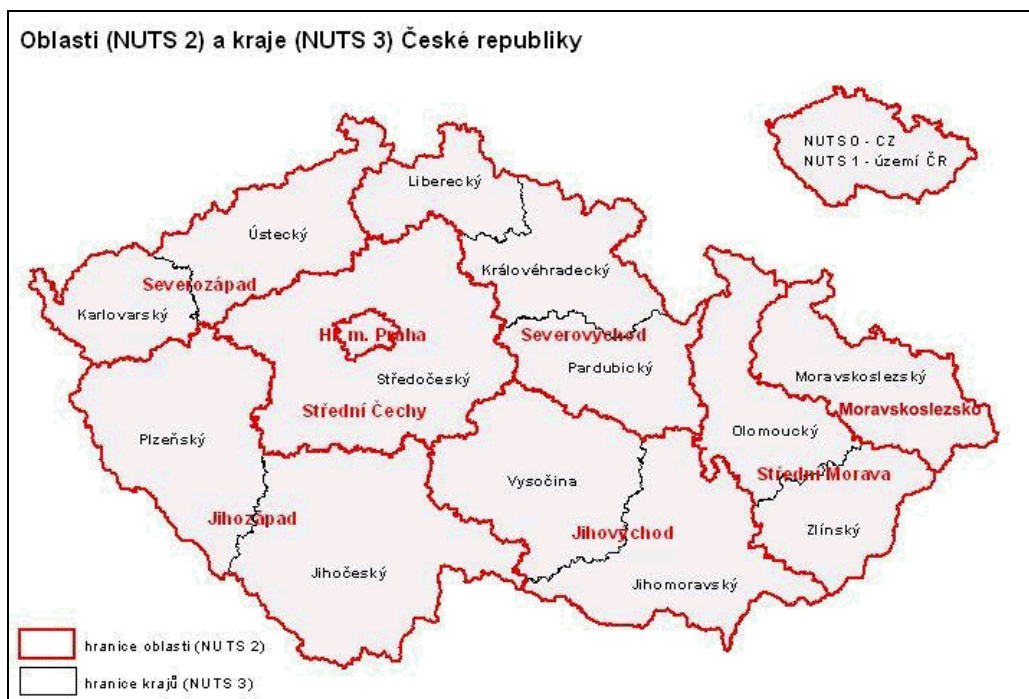
úroveň	název	počet jednotek
NUTS I	stát	1
NUTS II	regiony soudržnosti	8
NUTS III	kraje	14
NUTS IV(LAU I)	okresy	76 + 15 pražských obvodů
NUTS V (LAU II)	obce	6249

Zdroj: www.mmr.cz

Česká republika byla historicky členěna na kraje, což odpovídá úrovni NUTS III. Podpora z fondů Evropské unie na rozvoj regionů je ovšem primárně směřována na NUTS II, proto musela Česká republika mezi stát a kraje zavést ještě jeden stupeň členění odpovídající tomuto stupni.

Obr. 2

Územní členění České republiky dle NUTS II a NUTS III



Zdroj: ČSÚ

Podmínky využití prostředků ze strukturálních fondů v ČR

Podmínky pro čerpání finančních prostředků ze strukturálních fondů byly připraveny na základě pravidel Evropské unie již před vstupem České republiky do EU. Prostředky z fondů je možné čerpat pouze na základě programové dokumentace, kterou musí mít každá země zpracovanou. I Česká republika má zpracovaný tzv. víceetapový systém, který se skládá z Národního rozvojového plánu, Rámce podpory společenství a operačních programů.

Příspěvky ze strukturálních fondů jsou diferencovány dle:

- Závažnosti specifických regionálních či sociálních problémů
- Finanční kapacity členského státu
- Významu přikládanému prioritám z regionálního a národního pohledu
- S ohledem na poslání a cíle fondů dle priorit Společenství

- Konkrétní charakteristiky příslušné priority s cílem podpořit potřeby v oblasti rozvoje lidských zdrojů a zaměstnanosti
- Optimálního využití finančních prostředků v souladu s finančními plány

5.4 Národní rozvojový plán - NRP

Národní rozvojový plán je základní analytický materiál, který obsahuje charakteristiku sociálně ekonomických problémů v regionu úrovně NUTS II, která je představována osmi regiony soudržnosti. Systémem členěním ČR na územně správní jednotky se podrobněji zabývá kapitola 5.3.

NRP je dokument připravený příslušným členským státem. Musí být v souladu s legislativou společenství. Odráží priority států a regionů a je podkladem pro vyjednávání o pomoci s Evropskou komisí.

Strategie Národního rozvojového plánu pokrývá oblast konkurenceschopnosti a zaměstnanosti, tedy dvě základní oblasti hospodářské soudržnosti. Respektuje horizontální priority společenství, tzn. rovné příležitosti, hospodářskou soutěž, veřejné zakázky a životní prostředí. Strategie NRP a je na zaměřena na následující cíle:

- Vytvoření podmínek pro růst ekonomiky posilováním vnitřních faktorů
- Zvýšení kvalifikační úrovně, konkurenceschopnosti a mobility pracovní síly při současném vyrovnávání dopadů růstu ekonomiky na znevýhodněné skupiny
- Přiblížení se standardům EU v oblasti životního prostředí
- Vyvážený rozvoj regionů

5.5 Rámec podpory Společenství - RPS

Předpokladem pro formulování Rámce podpory společenství je vytvoření, v předchozím odstavci zmiňovaného, Národního rozvojového plánu. RPS je důležitý vyjednávací

dokument, který obsahuje rozsah podpor EU do regionů. RPS je schvalován Evropskou komisí a jeho finální podoba je po ukončení vyjednávání publikována ve Věstníku EU.

Rámec podpory společenství definuje:

- Jaké priority ze společných prostředků EU a příslušného státu budou řešeny
- Rozsah a formy spoluúčasti finančního zabezpečení
- Rozsah podpor a období pro jejich poskytování

5.6 Operační programy

Po schválení Rámce podpory Společenství je možné předložit operační programy – regionální i odvětvové. Operační program obsahuje podrobný popis oblasti, priority, cíle řešení a návrh rozpočtu k jeho realizaci.

Operační programy tak jako RPS společenství schvaluje Evropská komise a slouží k realizaci rámce. Může být financován z jednoho nebo více fondů.

Česká republika připravila pro období 2007 – 2013 celkem 24 operačních programů, které se dále dělí na tématické, regionální, programy pro Prahu a programy spadající pod cíl Evropská územní spolupráce. V rámci těchto programů může získat až 725 mld. korun.⁹

⁹ www.euroskop.cz

Tab. 7

Přehled operačních programů

Operační programy na období 2007-2013		Přidělená finanční částka
TEMATICKÉ OP	OP Podnikání a inovace	21 271,1 mil. EUR 79,5%
	OP Doprava	
	OP Životní prostředí	
	OP Lidské zdroje a zaměstnanost	
	OP Vzdělávání pro konkurenceschopnost	
	OP Výzkum a vývoj pro inovace	
	Integrovaný operační program	
	OP Technická pomoc	
REGIONÁLNÍ OP (ROP)	ROP NUTS II Jihovýchod	4 659 mil. EUR 17,6%
	ROP NUTS II Jihozápad	
	ROP NUTS II Moravskoslezsko	
	ROP NUTS II Severovýchod	
	ROP NUTS II Severozápad	
	ROP NUTS II Střední Čechy	
	ROP NUTS II Střední Morava	
OP - PRAHA	OP Praha Konkurenceschopnost	372,4 mil. EUR 1,4%
	OP Praha Adaptabilita	
EVROPSKÁ ÚZEMNÍ SPOLUPRÁCE	OP Mezuregionální spolupráce	389 mil. EUR 1,5%
	OP Nadnárodní spolupráce	
	OP Přeshraniční spolupráce	
	ČR - Bavorsko	
	OP Přeshraniční spolupráce	
	ČR - Polsko	
	OP Přeshraniční spolupráce	
	ČR - Rakousko	
	OP Přeshraniční spolupráce	
	ČR - Sasko	
	OP Přeshraniční spolupráce	
	ČR - Slovensko	
	INTERACT II	
	ESPO 2013	

Zdroj: www.euroskop.cz

5.7 Specifické cíle rozvojové strategie pro ČR

Globální cíl dlouhodobého rozvoje regionů České republiky je vyvážený, harmonický a udržitelný rozvoj regionů, který povede ke zvyšování úrovně kvality života obyvatelstva. Tento globální cíl se skládá ze tří strategických cílů:

- Rozvojově zaměřený cíl
- Disparitně zaměřený cíl
- Instrumentální cíl

5.7.1 Rozvojově zaměřený cíl

První ze strategických cílů je zaměřen na zvýšení ekonomického a environmentálního potenciálu, konkurenceschopnosti a sociální úrovně regionů srovnatelné s vyspělými regiony Evropy. Vyjadřuje záměry regionální politiky ČR. Intervence v rámci tohoto cíle mají mj. směřovat

- k nastartování prorůstové politiky v regionech
- ke stimulaci podnikatelské aktivity
- ke zvýšení konkurenceschopnosti jednotlivých regionů
- k mobilizaci lidského faktoru a zvýšení zaměstnanosti
- ke zlepšení infrastruktury

5.7.2 Disparitně zaměřený cíl

Druhý cíl se soustředí na snížení nežádoucích regionálních rozdílů a rozvoj specificky problémových území. Vyjadřuje zaměření vnitřní regionální politiky České republiky na problémy jejího regionálního rozvoje, které mají charakter výrazných regionálních rozdílů nebo odchylek od republikového průměru.

5.7.3 Instrumentální cíl

Poslední ze strategických cílů respektuje skutečnost, že naplnění globálních cílů dlouhodobého regionálního rozvoje ČR je podmíněno efektivně fungující veřejnou správou a její dostatečnou administrativní kapacitou ke zvládnutí realizace rozvojových cílů při splnění obecných podmínek:

- Principů kofinancování a adicionality
- Pravidel veřejné podpory
- Aktualizace a tvorby regionálních strategií

6 Zhodnocení projektu financovaného ze strukturálních fondů EU

Poslední kapitola této diplomové práce je věnována věnovat rozboru konkrétního projektu, který se podařilo zrealizovat za pomoci finančních prostředků získaných ze strukturálních fondů Evropské unie. Příspěvek ve výši 849 370 Kč byl poskytnut z prostředků Iniciativy Společenství INTERREG III A. Cíle a principy této iniciativy jsou podrobněji popsány v předchozí kapitole Regionální politika ČR. Celkové výdaje na realizaci projektu činily 1 132 500 Kč.

6.1 Obsah projektu

Obsahem projektu bylo vybudování části cykloturistické stezky Oldřichov v Hájích – Albrechtice. Stezka byla vybudována rekonstrukcí místní komunikace IV. třídy a stala se součástí Multifunkční turistické magistrály Euroregionu Nisa. Celková délka cykloturistické stezky je 584 m.

Součástí projektu bylo rovněž opravení památného kříže, u něhož bylo postaveno odpočívadlo. Cela trasa je proznačena včetně několika vícejazyčných informačních tabulí.

Multifunkční turistická magistrála ERN je regionální projekt, jehož cílem je přispět k rozvoji turistiky v podmínkách Euroregionu Nisa. Idea multifunkční magistrály Euroregionu Nisa spočívá ve vytvoření nabídky komplexních služeb turistům z tohoto regionu – cesty pro pěší, cyklostezky a lyžařské magistrály spojují tři země včetně všech doprovodných služeb (parkovací místa, doprava, ubytování).

V Libereckém kraji je hustá cyklistická síť dlouhá téměř 200 kilometrů, ale z 99 % vede po silnicích a na řadě míst se kříží s rušnými hlavními komunikacemi.

Snahou projektu bylo dosáhnout zlepšení podmínek cyklistické dopravy a cykloturistiky na Liberecku a to hlavně v následujících bodech:

- Podpořit ty, kteří využívají kolo ke každodenní dopravě do práce či školy.
- Postavit cyklistickou dopravu jako minimálně rovnocennou alternativu k ostatním druhům dopravy
- Změnit pohled na cyklistiku jako na výhradně doplňkovou sportovní aktivitu a na cyklisty jako překážku plynulého silničního provozu
- Posunout kvalitu a bezpečnost cyklistické dopravy na Liberecku na úroveň běžnou ve všech civilizovaných zemích Evropy
- Rozvojem cykloturisticky zlepšit životní prostředí na Liberecku

Celý projekt výstavby cykloturistické stezky byl zahájen 1.5.2005 a ukončen 31.10.2005. O finanční pomoc ze strukturálních fondů žádala obec Oldřichov v Hájích v listopadu 2004. Horská obec Oldřichov v Hájích leží ve výšce 390 m.n.m ve vzdálenosti 10 km od krajského města Liberce mezi Hejnickým a Oldřichovským hřbetem. Vesnicí protéká říčka Jeřice a je součástí NPR Jizerskohorské bučiny.

Projekt má přeshraniční charakter a byl realizován ve spolupráci s veřejnoprávním sdružením Begegnungszentrum im Dreieck v Großhennersdorfu, čímž byl naplněn princip partnerství, jako jeden z principů, kterými se řídí regionální politika.

Není to ovšem jediný z principů, který byl uplatněn. Za zmínku stojí i princip adicionality, jak je výše uvedeno na projekt bylo čerpáno pouze cca 75 % potřebných finančních prostředků EU. Zbytek byl hrazen z rozpočtu obce.

6.2 Potřebnost projektu

V době podání žádosti bylo cyklistické spojení mezi žádající obcí Oldřichov v Hájích a sousedními Albrechticemi zcela nevyhovující. Neexistovala značená cyklostezka, která by obě obce spojovala. Realizace celého projektu byla nezbytná pro rozvoj cykloturistiky v celém Euroregionu Nisa a pro vytvoření společného přeshraničního turistického regionu. Projekt přispívá k vytváření a upevňování přeshraničních kooperačních struktur.

6.3 Cíle projektu

Hlavní cíl projektu - vytvoření přeshraničního turistického produktu a podpora rozvoje cestovního ruchu v celém přeshraničním území byl rozpracován do konkrétních cílů, které byly:

- Vytvořit přeshraniční ucelený produkt cestovního ruchu (Multifunkční turistickou magistrálu Euroregionu Nisa)
- Přispět k rozvoji cestovního ruchu v přeshraniční oblasti
- Přispět k hospodářskému rozvoji regionu (především ke zvýšení nezaměstnanosti v oblasti cestovního ruchu)
- Vybudovat kvalitní spojení turisticky zajímavých lokalit vybudováním cyklotrasy
- Zlepšit vzájemnou informovanost partnerů
- Realizovat v budoucnu společný marketing aktivním zapojením se do projektu Multifunkční turistická magistrála Euroregionu Nisa

6.4 Aktivita v rámci realizace projektu

V rámci spolupráce se zahraničními partnery ze sousedních zemí byly realizovány následující aktivity:

- Společné odsouhlasení projektového záměru /společné plánování trasy/
- Vzájemná informovanost o aktivitách na obou stranách hranice
- Společné vyhodnocení průběhu projektu
- Stavba cyklotrasy Oldřichov v Hájích – Albrechtice, včetně vybudování odpočívadla pro turisty u pamětního kříže a proznačení trasy včetně vícejazyčných navigačních tabulí
- Slavnostní otevření cyklotrasy
- Společný marketing – propagace cyklomagistrály

6.5 *Přínosy projektu*

Projekt přispívá k vytváření a upevňování přeshraničních kooperačních struktur, a to ve dvou oblastech:

- Práce mezinárodní pracovní skupiny Euroregionu – cyklostezky a cestovní ruch
- Rozvoj partnerství měst a obcí podél magistrály

Projekt je v souladu se závěry práce přeshraniční pracovní skupiny expertů Euroregionu Nisa, která se zabývala plánováním a koordinací projektů na vybudování přeshraničních cyklotras, které by spojovaly všechny tři země Euroregionu a vytvořily tak základní přeshraniční cykloturistickou nabídku. Tím, že byl realizován další úsek cyklostezky v rámci Multifunkční magistrály Euroregionu Nisa, byla posílena práce této skupiny do budoucna. Vedle pracovní skupiny cyklostezky pracovala v rámci Euroregionu také pracovní skupina cestovní ruch, jejímž hlavním tématem práce je koordinace a realizace Multifunkční turistické magistrály Euroregionu Nisa. Skupina zajišťovala výměnu informací ohledně všech aktivit týkajících se tohoto významného projektu.

Tím, že se magistrálou spojily různé obce na obou stranách hranice, došlo k vytvoření partnerství, jehož hlavním cílem je společná propagace a rozvoj tohoto turistického produktu. Tato města a obce spolu mohou častěji komunikovat a realizovat další společné kroky k rozvoji projektu.

Projekt přispívá ke zvýraznění silných stránek a šancí společného pohraničí. Jeho realizace napomohla k vytvoření uceleného přeshraničního turistického produktu – Multifunkční turistické magistrály Euroregionu Nisa. Tím, že propojila území od Krkonoš přes Jizerské hory, Ještědský hřbet až po Lužické hory, došlo k zajímavému spojení velkého počtu chráněných krajinných oblastí a dvou národních parků s nádhernou přírodou společně s městy a obcemi s bohatým kulturním a historickým dědictvím. Tím došlo ke zvýraznění zmíněných silných stránek regionu.

Realizace projektu umožnila využít příležitosti regionu, došlo ke komplexnější a integrovanější úpravě nabídky v cestovním ruchu a zlepšení propojení cyklostezek.

Realizací projektu byly odbourány infrastrukturní a socio-kulturní bariéry pro překračování hranice. Výstavba této cyklostezky Oldřichov v Hájích – Albrechtice umožnila lepší spojení s hraničním přechodem do Německa a Polska a rozšířila tak nabídku přeshraničních stezek pro pěší a lyžařských tratí o cyklistické trasy. Vybudování cyklostezky zvýšilo návštěvnost regionu zahraničními turisty, zvýšil se kontakt mezi lidmi a došlo k odbourávání sociokulturních překážek a bariér.

Tento příhraniční region má obrovský potenciál v rozvoji cestovního ruchu. K jeho využití je třeba kvalitních produktů cestovního ruchu, které jsou schopny uspokojit potřeby náročných turistů. S rozvojem cestovního ruchu úzce souvisí i hospodářský rozvoj regionu, především v oblasti služeb – půjčovny kol, servisy, ekofarmy, ubytování, restaurace. To vede ke zvýšení životní úrovně obyvatel příhraničního regionu, tento projekt k tomuto zcela jednoznačně přispěl.

Projekt výstavby této cyklotrasy má příznivý vliv na rovné postavení mužů a žen. Vybudovanou cyklostezku mohou využívat všichni obyvatelé a návštěvníci – muži, ženy i sociálně znevýhodněné skupiny - méně majetní občané, kteří častěji využívají kola jako dopravního prostředku.

Projekt je šetrný k životnímu prostředí, neboť realizace cyklotrasy vybudované na místní komunikaci nevyžadovala žádný zásah do krajiny. Přínos pro životní prostředí lze spatřovat i ve skutečnosti, že doprava na kole se stává stále oblíbenější alternativou automobilové dopravě, jejíž objem každým rokem roste.

Uvedené přínosy výstavby cyklotrasy Oldřichov v Hájích – Albrechtice jsou nesporné jak pro rozvoj samotného regionu, tak vzájemné přeshraniční spolupráce.

7 Závěr

Problematika strukturálních fondů Evropské unie je v současnosti velmi aktuální. Je zřejmé, že regionální politika zaujímá jednu z nejdůležitějších pozic v ekonomikách Evropské unie. Evropská unie klade důraz na regiony a vidí v nich velkou budoucnost. Nadměrné rozdíly mezi regiony mohou způsobit značné problémy uvnitř trhu EU. K odstranění těchto diferencí slouží nástroje regionální politiky – strukturální fondy. Pro Českou republiku představují strukturální fondy příležitost k vlastnímu rozvoji, ekonomickému růstu a efektivnějšímu začlenění do Evropské unie.

Právě možnosti čerpání finančních prostředků ze strukturálních fondů byly tématem této diplomové práce.

Práce se nejprve se věnovala teorii regionálního rozvoje, zaměřila se na ty přístupy a ekonomické teorie, které ovlivnily vznik a vývoj regionální politiky. Následně se zaměřila na principy regionální politiky, kterými jsou princip programování, koncentrace, partnerství, adicionality, monitorování a vyhodnocování. Právě aplikace principů adicionality a partnerství je názorně ukázaná v poslední části práce, která hodnotí konkrétní projekt realizovaný prostřednictvím finančních prostředků získaných ze strukturálních fondů Evropské unie.

Samozřejmě nebyly opomenuty nástroje fiskální politiky, podrobněji se práce zabývala Iniciativou Společenství – INTERREG IIIA, neboť právě v rámci této iniciativy byl zrealizován již zmíněný projekt.

Po zhodnocení regionální politiky Evropské unie včetně definování jejich cílů pro poslední dvě programovací období se práce zaměřuje na Českou republiku, její regionální rozdíly, strukturu, specifické cíle, strategii a faktory regionálního rozvoje.

Samostatná kapitola se zabývá jednotlivými strukturálními fondy, jejich obsahem a možnostmi čerpání finančních prostředků.

Předpokladem úspěšného čerpání finanční podpory ze strukturálních fondů je vytvoření a schválení navržených strategických dokumentů, které musí být v souladu s principy a cíli strukturální politiky. Získání finančních prostředků je podmíněno vypracováním kvalitního projektu, který splňuje všechny předepsané požadavky a je v souladu s platnou legislativou.

Efektivní využívání finančních prostředků ze strukturálních fondů v České republice je bohužel komplikováno institucionální roztržitostí, značnou administrativní náročností a malou transparentností.

Ke zpracování práce byla použita monografie, odborná literatura, příručky ministerstev, atd. Samozřejmostí bylo využití internetových zdrojů poskytujících nejaktuálnější informace k tématu. Toto rozsáhlé téma vyžadovalo dobrou orientaci v ještě rozsáhlejším objemu zdrojů a snad se i přesto podařilo naplnit stanovený cíl této práce, tedy ukázat možné přínosy regionální politiky pro Českou republiku.

8 Seznam použité literatury

BLAŽEK, J., UHLÍŘ, D. *Teorie regionálního rozvoje*. 1. vyd. Praha: Nakladatelství Karolinum, 2002. 207 s. ISBN 80-246-0384-5.

LUKÁŠ, Z. *Regionální a strukturální politika EU*. NVF pro MMR ČR, Praha, srpen 2000. 132 s. ISBN 80-238-5978-1.

MAREK, D., KANTOR, T. *Příprava a řízení projektů strukturálních fondů Evropské unie*. Brno: Společnost pro odbornou literaturu - Barrister & Principal, 2007. ISBN 9788087029138.

MINISTERSTVO PRO MÍSTNÍ ROZVOJ. *Strategie regionálního rozvoje ČR*. 1 vyd. Praha: MMR ČR, 2006. 163s. ISBN 80-239-7497-1.

MINISTERSTVO PRO MÍSTNÍ ROZVOJ. *Nová regionální politika*. 1 vyd. Praha: MMR ČR, 2002. 91s. ISBN 80-903064-1-1.

MINISTERSTVO PRO MÍSTNÍ ROZVOJ. *Průvodce fondy Evropské unie*. 1.vyd. Praha, MMR ČR, 2005, 237s.

Official Journal of the European Union. 2006-2008. Luxembourg: Office for official publications of European Communities.

POTLUKA, O. *Průvodce strukturálními fondy Evropské unie*. Praha: IREAS, 2003. ISBN 80-86684-02-4.

POTLUKA, O. *Příprava a řízení Fondu soudržnosti - Díl I. Projektové řízení Fondu soudržnosti*.

POTLUKA, O. *Příprava a řízení Fondu soudržnosti - Díl II. Finanční řízení Fondu soudržnosti*.

SMAIL, R., BROOS, L., KUIJPERS, E. *Managing structural funds*. 1.vyd. Maastricht: EIPA, 2008. ISBN 978-92-9203-004-9.

SVATOŠOVÁ, L., BOHAČOVÁ, I., HRABÁNKOVÁ, M. *Regionální rozvoj z pozice strukturální politiky*. 1.vyd. České Budějovice: Šumava s.r.o. Český Krumlov, 2005. 156s. ISBN 80-7040-749-2.

VILAMOVÁ, Š. *Čerpáme finanční zdroje Evropské unie : praktický průvodce*. Praha: Grada, 2005. ISBN 802471194X.

WOKOUN, R., LUKÁŠ, Z., KOUŘILOVÁ, J. *Výkladový slovník regionální a strukturální politiky Evropské unie*. Praha: IFEC Praha, 2002. 168 s. ISBN 80-86412-18-0.

WOKOUN, R., MATES, P. (eds.) *Management regionální politiky a reforma veřejné správy*. 1.vyd. Praha: Nakladatelství Linde, 2006. ISBN 80-7201-608-3.

WOKOUN, R., KOUŘILOVA, J., KADERÁBKOVÁ, J., aj. *Úvod do regionálních věd a veřejné správy*. 4.vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2004. 447s. ISBN 80-86473-80-5.

ŽÍTEK, V. *Regionální ekonomie a politika I*. 1.vyd. Brno: MU, 2002. ISBN 80-210-2767-3.

Internetové zdroje:

www.europa.eu

www.euroskop.cz

www.eu.cz

www.strukturalni-fondy.cz

www.euractiv.cz

www.finance.cz/evropska-unie

www.strukturalni-fondy.cz

www.mmr.cz

www.cssu.cz

www.dotace.eu

www.mpo.cz